

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Lengerich im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Lengerich	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Lengerich

Managementübersicht

Die Jahresergebnisse der Stadt Lengerich unterliegen erheblichen Schwankungen. Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 konnte die Stadt nur 2011 und 2015 Überschüsse erzielen. In den übrigen fünf Jahren ergaben sich Fehlbeträge. Als strukturelles Ergebnis, in dem die gpaNRW Schwankungen von Steuererträgen und Finanzausgleich glättet und Sondereffekte bereinigt, errechnet sich ein Defizit von 616.000 Euro. Um diese Deckungslücke im Haushalt zu schließen, hat die Stadt Lengerich 2017 bereits die Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern angehoben.

Entgegen der Planung zeichnet sich für 2017 ein weiterer deutlicher Überschuss ab, durch den die Ausgleichsrücklage auf über sieben Millionen Euro ansteigen würde. Damit könnten die für 2018 und 2019 erwarteten Fehlbeträge abgedeckt werden. Für 2020 und 2021 sieht die Ergebnisplanung Überschüsse vor, durch die sich die Ausgleichsrücklage wieder erhöhen würde. Dies würde auch die Eigenkapitalausstattung verbessern, die aktuell relativ schwach ist. Allerdings ist die positive Entwicklung nicht als garantiert anzusehen. Auch wenn die Stadt eher vorsichtig plant, basieren die prognostizierten Überschüsse vorrangig auf weiter steigenden Steuererträgen. Es besteht jedoch das Risiko, dass der konjunkturelle Aufschwung nicht dauerhaft anhält. Deshalb sollte die Stadt die Haushaltskonsolidierung noch nicht als abgeschlossen ansehen.

Zusätzliche Erträge könnte die Stadt über die Abwassergebühren erzielen. Dort sollte sie in der Gebührenkalkulation nicht nur das Stammkapital, sondern das gesamte betriebsnotwendige Vermögen verzinsen. Zudem liegt der angesetzte kalkulatorische Zinssatz von 4,6 Prozent weit unter dem zulässigen Zinssatz. Die Stadtentwässerung Lengerich (SEL) könnte außerdem die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte ansetzen. Die daraus resultierenden Mehrerträge könnte der Betrieb zur Finanzierung zukünftiger Investitionen nutzen und damit den Betrieb stärken.

Ihre Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten hat die Stadt Lengerich im Betrachtungszeitraum stetig reduziert und die Liquiditätskredite vollständig abgebaut. Trotzdem sind die Gesamtverbindlichkeiten sehr hoch. Sie werden sich aufgrund anstehender Großprojekte wie den Neubau der Gesamtschule und den Breitbandausbau im Innenbereich in den nächsten Jahren deutlich erhöhen.

Die geringen Investitionen der letzten Jahre haben sich zwar positiv auf den Schuldenstand, jedoch negativ auf die Wertentwicklung des Anlagevermögens ausgewirkt. Sowohl die Gebäude als auch das Straßennetz haben deutlich an Wert verloren. Da viele Gebäude einen hohen Abnutzungsgrad aufweisen, droht für die Zukunft ein erhöhter Reinvestitionsbedarf.

Bei den Verkehrsflächen ist der Abnutzungsgrad dagegen gering. Durch die vorhandene Straßendatenbank, die eingesetzte Kostenrechnung und regelmäßige Zustandsüberprüfungen verfügt die Stadt über eine relativ gute Datentransparenz. Sie hat in den letzten Jahren nur wenig investiert, gibt aber mehr für Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen aus als die meisten

Vergleichskommunen. Die Straßen befinden sich nach der Zustandseinteilung in gutem, die Wirtschaftswege in etwas schlechterem Zustand. Mit zunehmendem Alter des Straßen- und Wegenetzes wird die Stadt voraussichtlich mehr als bisher reinvestieren müssen.

Die Betrachtung der Sportstätten zeigt auf, dass das Sporthallenangebot in Lengerich in Relation zur Einwohnerzahl unauffällig ist. Die Notwendigkeit der kleinen Gymnastikhallen sollte in Frage gestellt werden. Von der Gymnastikhalle Hohne/Niedermark werden größtenteils nur die Umkleiden genutzt. Auch die Gymnastikhalle der Realschule ist für den Schulunterricht rechnerisch nicht erforderlich. Die Stadt erhebt Nutzungsentgelte und erzielt damit nicht nur Erträge, sondern auch eine Steuerungswirkung bei der Belegung.

Obwohl die Stadt nur wenige Sportplätze unterhält, ist die daraus resultierende Haushaltsbelastung sehr hoch. Grund dafür ist, dass die Vereine bisher nicht in die Unterhaltung und Pflege eingebunden sind. Deshalb fallen hohe Aufwendungen für Bauhofleistungen und den Platzwart an. Daher empfiehlt die gpaNRW, die Vereine zukünftig stärker in die Platzpflege einzubeziehen.

Es gibt in Lengerich weniger Spiel- und Bolzplätze als in den meisten Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für Spielgeräte sind gering, die Grünflächenpflege auf den Anlagen ist dagegen sehr teuer. Deshalb sollte die Stadt die Standards für die Grünpflege reduzieren, um die Aufwendungen zu verringern.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur offenen Ganztagschule (OGS) analysiert. Diese gibt es in Lengerich an allen vier Grundschulen. Anders als die meisten Kommunen organisiert Lengerich dieses Angebot vollständig mit eigenem Personal. Hier hat die gpaNRW eine gute und intensive Steuerung der OGS vorgefunden. Die Teilnahmequote, die in den letzten Jahren konstant blieb, liegt interkommunal auf durchschnittlichem Niveau. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler bewegt sich ebenfalls im mittleren Bereich. Bei überdurchschnittlichen Aufwendungen wirkt sich die hohe Elternbeitragsquote entlastend aus. Auch die für die OGS zur Verfügung gestellte Fläche ist unauffällig.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate sind in Lengerich relativ gering. Der Personaleinsatz ist effizient und lässt kein nennenswertes Potenzial erkennen.

Auch bei der Schülerbeförderung erreicht die Stadt Lengerich günstige Kennzahlenwerte. Sie profitiert davon, dass die meisten Schüler den ÖPNV nutzen können und nur in geringem Umfang Spezialverkehr erforderlich ist. Da die Schülerbeförderung bereits weitgehend optimiert ist, sieht die gpaNRW hier keine wesentlichen Verbesserungsmöglichkeiten.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

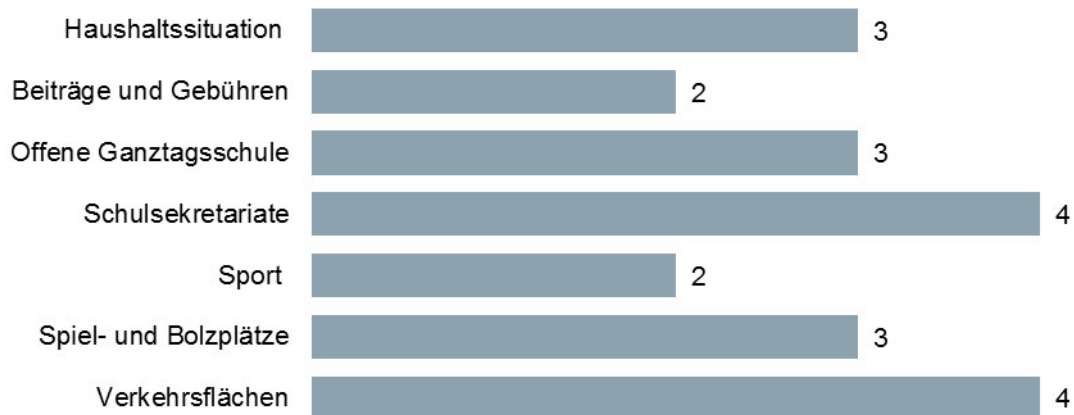
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

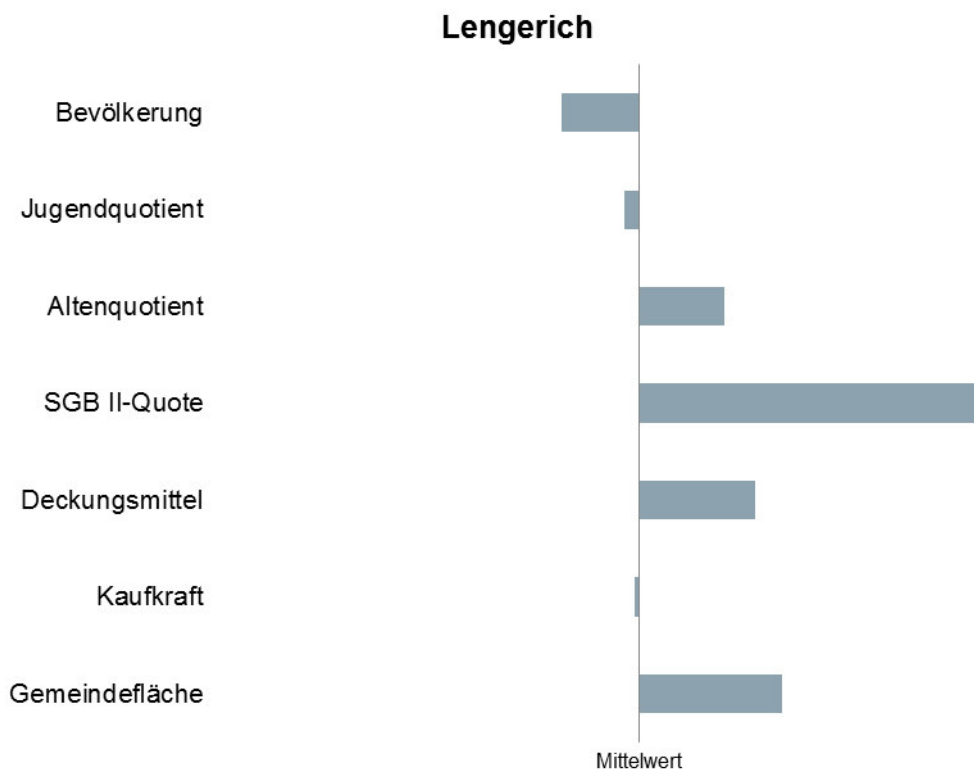
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Lengerich

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Lengerich. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Die Stadt Lengerich gehört mit 22.530 Einwohnern zu den bevölkerungsreichsten Kommunen in diesem Segment. Dabei ist die Einwohnerzahl seit 2011 stetig angestiegen.

Trotzdem sagen die Prognosen von IT.NRW für die Zukunft einen Bevölkerungsrückgang voraus. Demnach würde die Stadt Lengerich bis zum Jahr 2040 rund 2.000 Einwohner verlieren.

Davon abweichend geht die Kommune selbst davon aus, dass die Einwohnerzahl konstant bleiben oder sogar weiter ansteigen wird. Grund für diese Einschätzung ist, dass die Zahl der Arbeitsplätze in Lengerich ansteigt und daher mit dem Zuzug weiterer Arbeitnehmer zu rechnen ist. Da in Baugebieten derzeit kaum Grundstücke zur Verfügung stehen, werden von Investoren im innerstädtischen Bereich neue Wohnflächen in mehrgeschossigen Immobilien geschaffen.

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Das zusätzliche Wohnungsangebot soll dazu beitragen, Fachkräfte für die ortsansässigen Firmen zu gewinnen. Lengerich hat eine eigene Anschlussstelle zur A1 und damit eine sehr gute Verkehrslage. Das ist nicht nur ein Standortvorteil bei der Gewerbeansiedlung, sondern macht die Stadt auch für Pendler attraktiv.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Ab März 2015 wurde zunächst ein ehemaliges Berufskolleg in Lengerich als Erstaufnahmeeinrichtung des Kreises Steinfurt genutzt. Dort waren bis zu 350 Asylsuchende untergebracht. Aufgrund des Rückgangs der Flüchtlingszahlen wurde sie im Februar 2017 nach rund zwei Jahren geschlossen. Die Stadt Lengerich musste die ihr zugewiesenen Flüchtlinge in städtischen Wohnungen unterbringen. Dafür hat sie als Ergänzung zu den vorhandenen Unterkünften weitere Einfamilienhäuser angekauft und Wohnungen angemietet. Dabei hat sie sich um eine dezentrale Unterbringung im gesamten Stadtgebiet bemüht. Da sich die Flüchtlingsentwicklung inzwischen abgeschwächt hat, konnte sie erste Wohnungen bereits wieder abmieten. Um die Integration der Asylbewerber und das ehrenamtliche Engagement zu koordinieren, hat die Stadt eine Lenkungsgruppe aus Politik und Verwaltung gebildet.

In Lengerich leben derzeit relativ viele Senioren. Noch auffälliger ist die hohe SGB II-Quote. Diese sagt aus, dass viele Einwohner auf soziale Leistungen angewiesen sind. Angesichts der niedrigen Arbeitslosenquote in der Region ist dies ungewöhnlich. Aus der ausgewiesenen Kaufkraft ist abzuleiten, dass das Einkommensniveau der Bevölkerung insgesamt durchschnittlich ist.

Bei den Deckungsmitteln, die aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner berechnet werden, liegt Lengerich deutlich über dem Mittelwert. Daraus ist abzuleiten, dass der kommunale Haushalt über eine starke Ertragskraft verfügt. Diese resultiert vorrangig aus dem hohen Gewerbesteueraufkommen, denn Schlüsselzuweisungen hat die Kommune letztmalig in 2014 erhalten. Seit 2015 ist sie durchgängig abundant.

Die Gemeindefläche ist mit 91 km² relativ groß (Mittelwert der kleinen kreisangehörigen Kommunen: 78 km²). Die Bevölkerungsdichte ist 247 Einwohnern/km² ebenfalls überdurchschnittlich (Mittelwert: 210 Einwohner/km²). Zu Lengerich gehören neben dem Stadtzentrum mehrere Bauerschaften. Umgeben ist Lengerich von deutlich kleineren Kommunen. Insofern kommt der Stadt eine Zentralitätsfunktion zu, die sich in einem relativ umfangreichen Bildungs- und Kulturangebot widerspiegelt. Mit einem Hallenbad und einem Freibad, einem Jugendzentrum und einer Stadtbücherei gibt es weitere öffentliche Einrichtungen, die in dieser Größenklasse nicht selbstverständlich sind.

Die Schullandschaft in Lengerich ist sehr umfangreich. Im Primarbereich gibt es vier Grundschulen, die alle über ein offenes Ganztagsangebot verfügen. Als weiterführende Schulen gibt es ein Gymnasium, zwei Realschulen und eine Hauptschule. Beide Realschulen sowie die Hauptschule sind auslaufend gestellt. Des Weiteren gibt es die Schule In der Widum, eine Förderschule für Menschen mit geistiger Behinderung, und einen Teilstandort der Michael-Ende-Schule, einer Förderschule mit dem Förderschwerpunkt „Emotionale und soziale Entwicklung“ in der Primarstufe.

2017 wurde die Gesamtschule Lengerich-Tecklenburg mit Standorten in Lengerich (vierzünftig) und Tecklenburg (zweizünftig) gegründet. Hierfür haben die beiden Kommunen einen Zweckverband gebildet. Im November 2017 hat der Rat der Stadt Lengerich auf Basis einer Wirtschaft-

lichkeitsuntersuchung beschlossen, ein neues Schulgebäude für die Gesamtschule zu errichten. Dieses Großprojekt erfordert ein erhebliches Investitionsvolumen, durch das die Verschuldung der Stadt ansteigen wird.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW im Rechnungsprüfungsausschuss vorgestellt. Die Fachbereiche haben sich intensiv mit den Teilberichten befasst und die Empfehlungen systematisch abgearbeitet. Umgesetzt hat die Kommune diese nur teilweise.

Da die gpaNRW in Lengerich eine sehr hohe Personalquote festgestellt hatte, hat die Stadt 2013/14 Stellenbemessungen und -bewertungen vornehmen lassen. Neben der Beihilfesachbearbeitung hat sie wie empfohlen auch die Entgeltabrechnung und Kindergeldsachbearbeitung vergeben.

Die Eigenreinigung hat sie im Rahmen der eingetretenen Fluktuationen weiter abgebaut. Sie hat die freigezogenen Flächen auf Fremdreinigung umgestellt und diese Leistungen europaweit ausgeschrieben.

Da es nicht gelungen ist, das ehemalige Grundschulgebäude Hohne-Niedermark kostendeckend zu vermieten bzw. zu verkaufen, nutzt die Stadt dieses Objekt inzwischen für eine Kindertagesstätte.

Ihre Steuerhebesätze hat die Stadt inzwischen oberhalb der Fiktivsätze nach dem GFG festgelegt. Damit schöpft sie ihre Ertragsmöglichkeiten bei den Realsteuern besser aus.

Bei den Abwassergebühren kalkuliert sie die Abschreibungen immer noch auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Auch bei der Eigenkapitalverzinsung könnte sie wesentlich höhere Werte ansetzen. Hier lässt sie damit weiterhin erhebliche Potenziale ungenutzt.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Lengerich stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Lengerich hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Lengerich hat die gpaNRW von Oktober 2017 bis Juni 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Lengerich hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Lengerich die Daten der Jahre 2015 bzw. 2016. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Lena Steinkamp
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf.

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 11. Juli 2018 hat die gpaNRW den Bürgermeister und die Kämmerin der Stadt über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 02.10.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Lengerich im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	15
Vermögen	19
→ Haushaltssteuerung	22
Kommunaler Steuerungstrend	22
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	23
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	25
Beiträge	25
Gebühren	26
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	29
Pensionsrückstellungen	29
Finanzanlagen	30
Derivate und Drohverlustrückstellung	32
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	34

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Zum Zeitpunkt der Prüfung ist der Haushalt der Stadt Lengerich fiktiv ausgeglichen. Der städtische Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken stark. In manchen Jahren werden hohe Überschüsse erwirtschaftet, in anderen Jahren hohe Fehlbeträge. Glättet man schwankende Positionen wie die Gewerbesteuer und die allgemeine Kreisumlage und bereinigt Sondereffekte, liegt das strukturelle Ergebnis bei -0,6 Mio. Euro. Das deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Zum Jahr 2017 wurden bereits erste Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen (unter anderem Anhebung der Hebesätze).

Plan-Ergebnisse

Ab dem Jahr 2020 plant Lengerich ausgeglichene Haushalte. 2018 und 2019 wird der Ausgleich hingegen nur über eine Entnahme aus der Ausgleichsrücklage erreicht. Lengerich plant die Haushalte vorsichtig. Zusätzliche Risiken bestehen aber in der Planung der Erstattung aus der Solidarbeitrags-Abrechnung. Die geplanten Haushaltsausgleiche beruhen vor allem auf steigenden Erträgen der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern. Diese unterliegt besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken wie konjunkturellen Schwankungen.

Eigenkapital

Das Eigenkapital 1 hat sich seit 2010 trotz der teilweise sehr hohen Fehlbeträge leicht verstärkt. Dennoch ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Im Vergleich ist das Eigenkapital 2 (inklusive Sonderposten aus Beiträgen und Zuwendungen) stärker einzuordnen. Dies liegt am überdurchschnittlich hohen Anteil der Sonderposten am langfristig gebundenen Kapital. Zieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein, ist die Eigenkapitalausstattung noch schwächer. Realisiert sich die Haushaltsplanung, wird sich das Eigenkapital mittelfristig wieder etwas erholen.

Schulden

Im Betrachtungszeitraum sind die Schulden der Stadt Lengerich leicht angestiegen. Die Verbindlichkeiten der Stadt sind unterdurchschnittlich. Anders sieht es bei den Schulden je Ein-

wohner aus: Diese sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Grund sind die hohen Rückstellungen, die Teil der Schulden sind. Die Rückstellungen machen mehr als die Hälfte der Schulden aus. Zieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis hinzu, sind auch die Verbindlichkeiten überdurchschnittlich. Bis 2021 plant die Stadt im beträchtlichen Umfang neue Investitionskredite aufzunehmen. Die Verschuldung der Stadt steigt damit weiter an.

Aufgrund des positiven Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit konnten die Liquiditätskredite 2016 vollständig abgelöst werden. Die gute Selbstfinanzierungskraft kann sich auch auf die geplante Kreditaufnahme auswirken.

Vermögen

Der Wert der Gebäude und Straßen hat sich seit 2010 um 15 Mio. Euro reduziert. Der Grund ist die niedrige Investitionsquote von durchschnittlich nur 38 Prozent.

Viele Gebäude haben trotz der langen Gesamtnutzungsdauer einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Dadurch besteht das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Die Stadt reduziert dieses Risiko durch regelmäßige Instandhaltungen. Lengerich investiert regelmäßig, wenn auch auf geringem Niveau, in die Straßen. Daher weisen diese einen niedrigen Anlagenabnutzungsgrad auf. Das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe wird bei den Straßen so vermieden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Lengerich mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Lengerich gelingt es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Die Jahresergebnisse sind stark von der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen der Gemeinschaftssteuern abhängig. Darauf kann die Stadt nur begrenzt Einfluss nehmen. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Erste Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt bereits eingeleitet. Sollten diese nicht ausreichen, sind weitere zu ergreifen. Ziel sollte sein, unabhängiger von wenig zu beeinflussenden Ergebnispositionen werden.

Die Jahresergebnisse hängen in Lengerich auch von nicht steuerbaren, allgemeinen Risiken ab. Diese Risiken werden in den Vor- und Lageberichten thematisiert. Eine Bezifferung wird nicht vorgenommen. Ergebnisverschlechterungen werden über die Ausgleichsrücklage aufgefangen. Lengerich sollte durch Konsolidierung die Ausgleichsrücklage weiter aufbauen.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Stadt Lengerich verringert regelmäßig durch Beitragserhebungen die Belastung für den städtischen Haushalt. Sie hält sich hierbei ans Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Nennenswerte Optimierungspotenziale bestehen nicht.

Gebühren

Bei den Straßenreinigungsgebühren sieht die gpaNRW keine Verbesserungsmöglichkeiten. Bei der Kalkulation der Abwassergebühren nutzt die Stadt das Potenzial jedoch nicht. Durch folgende Optimierungsmöglichkeiten könnte die Stadt das Gebührenaufkommen wesentlich erhöhen:

- Kalkulation auf Wiederbeschaffungszeitwerte und
- Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens statt des Stammkapitals.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Lengerich mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht die Kommune mit haushaltswirtschaftlichen Risiken um?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es bei den kommunalen Abgaben?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Die mittelfristige Finanzplanung bis 2021 fließt ebenfalls in die Prüfung mit ein. Der Gesamtab schluss 2016 wurde erst im Laufe der Prüfung aufgestellt und konnte daher nicht mehr berücksichtigt werden.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	-2.420	2.667	-134	-2.526	-379	4.280	-3.124
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	2.667	6.468	3.942	3.563	7.843	4.719
Höhe der allgemeinen Rücklage	36.823	36.784	32.867	33.023	33.119	33.081	33.175
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	19	156	96	-38	94
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	6,0	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	6,2	pos. Ergebnis	0,3	6,4	1,0	pos. Ergebnis	7,6

2012 wurden auf Grundlage des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKFWG) der Überschuss des Jahres 2008 in Höhe von 3,9 Mio. Euro von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-483	-404	-76	1.627	2.043
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.236	3.833	3.757	5.384	7.427
Höhe der allgemeinen Rücklage	33.175	33.175	33.175	33.175	33.175
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	1,3	1,1	0,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

2017 schließt entgegen der Planung voraussichtlich mit einem Überschuss von knapp drei Mio. Euro. Die Ergebnisverbesserung ist vor allem auf gestiegene Gewerbesteuererträge zurückzuführen.

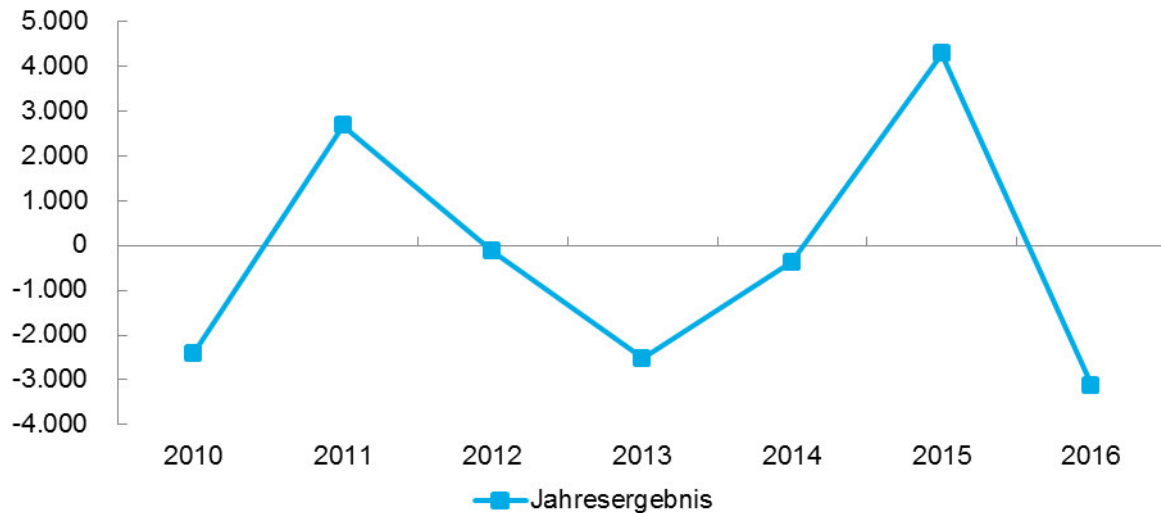
Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt		X				X			
fiktiv ausgeglichener Haushalt			X	X	X		X	X	X
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X								

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse in Tausend Euro



Die Jahresergebnisse schwanken stark. Zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Ergebnis im Betrachtungszeitraum liegen rund 7,4 Mio. Euro. Nach dem bislang höchsten Fehlbetrag 2016 wird 2017 voraussichtlich mit einem Überschuss von drei Mio. Euro schließen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-139	-399	985	3	-69	1	75	68

Durch die schwankenden Jahresergebnisse lässt sich Lengerich nicht klar einer Positionierung im interkommunalen Vergleich zuordnen. In guten Jahren gehört Lengerich zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. In schlechten Jahren zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Ergebnissen je Einwohner.

Um den verschiedenen Ausgliederungsgraden der Kommunen Rechnung zu tragen, zieht die gpaNRW die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis mit ein. Dazu dient das Ergebnis aus dem aktuellsten Gesamtabschluss.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
224	-507	570	-20	-107	-19	33	71

Die Gesamtjahresergebnisse schwanken ähnlich wie die Ergebnisse des Kernhaushalts. In den meisten Jahren fällt das Gesamtjahresergebnis etwas besser aus als das städtische Ergebnis.

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Lengerich	
Jahresergebnis	-3.124
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-14.180
Bereinigungen Sondereffekte	883
= bereinigtes Jahresergebnis	-16.421
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	15.805
= strukturelles Ergebnis	-616

Das strukturelle Ergebnis 2016 liegt um 2,5 Mio. Euro über dem festgestellten Ergebnis. Als Sondereffekt bereinigt wurden unter anderem hohe Instandhaltungsrückstellungen für die Gutenberg-Schule. Dies macht deutlich, wie stark der Einfluss von Einmaleffekten auf die schwankenden Jahresergebnisse der Stadt ist. Auch die unterdurchschnittliche Gewerbesteuer 2016 sorgt dafür, dass das strukturelle Ergebnis über dem Jahresergebnis liegt.

Zum Haushaltsjahr 2017 wurden die Hebesätze der Grundsteuern und der Gewerbesteuer angehoben. Das strukturelle Ergebnis wird daher zukünftig voraussichtlich besser ausfallen.

→ **Feststellung**

Die Jahresergebnisse der Stadt Lengerich sind oft von Sondereffekten geprägt. Bereinigt man diese, besteht ein strukturelles Ergebnis von -0,6 Mio. Euro. Das deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Erste Konsolidierungsmaßnahmen wurden bereits eingeleitet.

Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Stadt Lengerich einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Kommune ein. Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Lengerich ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Lengerich plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von zwei Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von fast 2,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	16.057	20.010	3.953	4,5
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	8.834	13.505	4.671	8,9
Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrags*	303	1.677	1.374	40,8
übrige Erträge**	20.244	20.353	109	0,1
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	11.789	13.920	2.131	3,4
allgemeine Kreisumlage*	8.462	10.400	1.938	4,2
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	937	638	-298	-7,4
übrige Aufwendungen**	24.868	28.544	3.676	2,8

*Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016, **Summe der übrigen Erträge/Aufwendungen

Erträge

Die gpaNRW stellt die wesentlichen Änderungen vom strukturellen Ergebnis bis zum Plan 2021 dar. Bei den Erträgen behandelt sie

- die Gewerbesteuer,
- den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie
- die Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrags.

Lengerich plant bis 2021 gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 mit Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer von fast vier Mio. Euro. Die Haushaltsplanung auf Basis des tatsächlichen Ergebnisses 2016 bleibt unter den Orientierungsdaten des Landes¹. Vom niedrigeren Durchschnittswert ausgehend ist die Steigerungsrate von 4,5 Prozent über dem Niveau der Orientierungsdaten des Landes. Das liegt vor allem an den hohen Gewerbesteuererträgen 2018. Diese wurden auf Grundlage des voraussichtlichen Ergebnisses 2017 geplant – knapp 22 Mio. Euro. Zum Jahr 2019 senkt Lengerich die Erwartungen wieder und rechnet von da an mit den Orientierungsdaten.

Die Gewerbesteuererträge haben einen besonders hohen Einfluss auf den städtischen Haushalt: Durchgehend seit 2015 und zuvor bereits 2013 ist Lengerich abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Der Großteil der allgemeinen Deckungsmittel entfällt somit auf die Gewerbesteuer. Die Gewerbesteuer ist jedoch besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken, vor allem konjunkturellen Schwankungen, unterworfen. Verstärkt wird dies durch die geringe Zahl an großen Gewerbesteuerzahlern: Ein Großteil der Steuererträge entfällt auf zwei Betriebe. Die Verbesserung in der Haushaltsplanung bis 2021 ist zu großen Teilen auf die steigenden Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Treten allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ein, ist der Haushaltsausgleich 2021 gefährdet.

Ein weiterer Grund für die Verbesserung der Haushaltsplanung bis 2021 sind die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer). Diese sind ebenfalls konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Die Stadt geht auf Grundlage der Orientierungsdaten von steigenden Erträgen aus.

Lengerich plant bis 2021 mit Erträgen aus der Erstattung des Solidarbeitrags. Das letzte Abrechnungsjahr ist laut Einheitslastenabrechnungsgesetz 2019. Die Abrechnung muss innerhalb von zwei Jahren erfolgen. Insoweit wird es voraussichtlich 2021 noch zu Erstattungen für das Jahr 2019 kommen. Ab der Planung 2019 liegt der Erstattungsbetrag jedoch knapp 200.000 Euro oberhalb des ursprünglich gezahlten Solidarbeitrags. Der Grund liegt im Haushaltsplanverfahren: Die geplanten Aufwendungen für die Solidarbeiträge 2018 und 2019 wurden im Zuge der Haushaltsplanung nach unten korrigiert. Diese Anpassung wurde nicht für die Erstattung der Beiträge übernommen. Insoweit wurden die Erträge zu hoch geplant.

Aufwendungen

Bei den Aufwendungen betrachten wir

¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW vom 09. November 2017

- die Personal- und Versorgungsaufwendungen,
- die allgemeine Kreisumlage sowie
- Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen.

Bereits bekannte Tarif- und Besoldungserhöhungen, Beförderungen und Stufenaufstiege werden in die Planung der Personal- und Versorgungsaufwendungen mit einbezogen. Veränderungen der Pensions- und Beihilferückstellungen basieren auf finanzmathematischen Berechnungen. Die mittelfristige Finanzplanung wird auf Grundlage der Orientierungsdaten geplant: Die Personalaufwendungen erhöhen sich höchstens um ein Prozent pro Jahr. Die Orientierungswerte zu den Aufwendungen sind jedoch keine Prognosen. Hierbei handelt es sich um Zielwerte, sollten Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen worden sein.

In der mittelfristigen Finanzplanung sind die Steigerungen nur gering. Dennoch beträgt die Entwicklung vom strukturellen Ergebnis 2016 bis 2021 durchschnittlich über drei Prozent pro Jahr. Vergleicht man die Planansätze mit den Jahresergebnissen, so erkennt man: Die Ergebnisse liegen teilweise deutlich unter den Ansätzen. Sogar überplanmäßige Zuführungen zu Rückstellungen können ausgeglichen werden. Für das aktuelle Haushaltsjahr rechnet die Stadt oft mit sehr großen Steigerungen – bis zu neun Prozent zum Vorjahr. Dies ist nur teilweise durch Personalplanung wie Stellenplanausweitungen erklärbar. Durch die niedrige Steigerung im mittelfristigen Zeitraum wird die sehr hohe Planung wieder ausgeglichen.

→ **Empfehlung**

Bei der Planung der Personalaufwendungen liegen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken vor. Dennoch sollte die Haushaltswahrheit bei der Planung mehr Raum einnehmen. Für das Haushaltsjahr sollte realistisch und damit niedriger geplant werden. Zugleich sollte in der mittelfristigen Finanzplanung eine höhere Steigerung zugrunde gelegt werden.

Bei der Kreisumlage rechnet Lengerich bis 2021 mit Kostensteigerungen von 4,2 Prozent jährlich. Die geplante Steigerung geht noch über die Haushaltsplanung des Kreises Steinfurt hinaus. Neben der Planung des Kreises wirkt sich auch die Steuerkraft der Stadt aus. Da Lengerich mit deutlich steigenden Gewerbesteuererträgen rechnet, steigen auch die Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage.

Die Zinsaufwendungen sinken bis 2021 um fast 300.000 Euro. Dem widersprechend plant die Stadt, bis 2021 knapp 14 Mio. Euro zusätzliche Investitionskredite aufzunehmen. Dass dennoch die Zinsaufwendungen sinken, hat zwei Ursachen: Zum einen laufen alte Verträge mit hohen Zinsen aus oder werden günstig umgeschuldet. Zum anderen konnte Lengerich einen Vergleich mit der Ersten Abwicklungsanstalt schließen. Dadurch belasten alte Zins- und Währungstauschverträge ab 2018 nicht mehr den Haushalt. Weitere Angaben zu diesem Sachverhalt macht die gpaNRW im Kapitel „Derivate und Drohverlustrückstellung“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich plant ihren Haushalt grundsätzlich vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen lediglich in der Planung der Erstattung der Solidarbeitrags-Abrechnung. Die Verbesserung bis 2021 ist hauptsächlich auf kaum zu beeinflussende Ertragspositionen zurückzuführen. Das stellt ein allgemeines Risiko für die Haushaltsplanung dar.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	36.823	39.451	39.335	36.965	36.682	40.924	37.894
Eigenkapital 2	125.795	128.176	126.457	121.540	118.235	120.370	114.019
Bilanzsumme	183.654	185.248	184.291	177.023	175.497	179.401	174.959
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	20,1	21,3	21,3	20,9	20,9	22,8	21,7
Eigenkapitalquote 2	68,5	69,2	68,6	68,7	67,4	67,1	65,2

Während das Eigenkapital 1 sogar um eine Mio. Euro gewachsen ist, hat sich das Eigenkapital 2 um fast zehn Prozent verringert. Dies liegt am stark gesunkenen Anteil der Sonderposten am langfristig gebundenen Kapital. Dennoch ist der Anteil der Sonderposten noch höher als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Ein Grund für das starke Absinken der Sonderposten ist die Finanzierung der Stadtentwässerung Lengerich (SEL). Die Stadt leitet ein Viertel der Investitionspauschale (rund 0,3 Mio. Euro) an die eigenbetriebsähnliche Einrichtung weiter. Für diesen Betrag können somit keine Sonderposten gebildet werden. Nähere Angaben macht die gpaNRW im Kapitel „Finanzanlagen“.

Lengerich rechnet ab 2020 mit einem ausgeglichenen Haushalt. Auch das Jahr 2017 schließt voraussichtlich ausgeglichen. Dadurch erholt sich das Eigenkapital etwas.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	21,7	-8,0	66,5	34,4	26,1	35,3	41,9	50
Eigenkapitalquote 2	65,2	18,4	90,7	67,2	60,1	70,7	77,3	50

Die Eigenkapitalquote 1 ist deutlich unterdurchschnittlich. Weniger als ein Viertel der Vergleichskommunen hat eine noch schwächere Eigenkapitalausstattung. Hingegen erweist sich die Eigenkapitalquote 2 aufgrund der hohen Sonderposten als robuster. Dennoch haben im gesamten Betrachtungszeitraum mehr als die Hälfte der Kommunen eine höhere Eigenkapitalquote 2.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	19,1	-0,1	62,8	31,8	22,1	33,0	41,1	59
Gesamteigenkapitalquote 2	51,0	27,4	91,1	66,3	54,2	68,9	78,1	59

Zieht man die Betriebe des Vollkonsolidierungskreises mit ein, sinken die Eigenkapitalquoten abermals ab. Vor allem die Gesamteigenkapitalquote 2 ist deutlich geringer als die des Kernhaushalts. Die schwache Eigenkapitalausstattung ist unter anderem auf die Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft mbH (LGE mbH) zurückzuführen. Diese hat eine Eigenkapitalquote 1 von lediglich 19 Prozent.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Lengerich ist unterdurchschnittlich. Vor allem die Eigenkapitalquote 1 ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Zieht man die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis hinzu, sinken die Quoten weiter ab. Bestätigt sich die derzeitige Haushaltsplanung, steigt das Eigenkapital mittelfristig an.

Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	18.637	18.235	17.589	16.913	16.204	15.477	14.668
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.250	7.000	7.000	3.000	3.004	3.000	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	348	423	373	403	359	297	364
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	208	910	366	1.004	208	251	456
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.968	1.683	693	2.097	2.938	3.412	4.247
Erhaltene Anzahlungen	239	243	1.335	1.763	3.312	4.179	6.254
Verbindlichkeiten gesamt	31.649	28.495	27.356	25.181	26.025	26.616	25.988
Rückstellungen	25.597	27.799	29.582	29.531	30.568	31.845	34.473
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	229	405	522	403	295	223	148
Schulden gesamt	57.475	56.700	57.460	55.115	56.888	58.683	60.610
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.423	1.305	1.251	1.146	1.180	1.185	1.157

Während die Schulden der Stadt Lengerich gewachsen sind, konnte sie die Verbindlichkeiten reduzieren. Die Kreditverbindlichkeiten haben stark abgenommen. Dies liegt auch an den Liquiditätskrediten, die 2016 vollständig abgelöst wurden.

Die Stadt plant mit zusätzlichen Kreditaufnahmen. Demnach werden die Verbindlichkeiten bis 2021 um knapp 14 Mio. Euro zunehmen. Die Kreditverbindlichkeiten werden sich dadurch mehr als verdoppeln. Ein Großteil dient der Finanzierung des geplanten Neubaus der Gesamtschule. 2018 ist zudem ein Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Lengerich geplant. Diese Ausleiherung in Höhe von fünf Mio. Euro soll durch Kredite finanziert werden. Das Darlehen finanziert den Breitbandausbau im Innenbereich. Weitere Angaben zur Finanzierung der städtischen Betriebe macht die gpaNRW im Kapitel „Finanzanlagen“.

Die Kreditermächtigung für 2017 von neun Mio. Euro wurde nicht in Anspruch genommen. Die geplante Kreditaufnahme ab 2018 kann die Zinsbelastung für die Stadt erhöhen. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ ausgeführt, sinken die Zinsaufwendungen jedoch zunächst.

Deutlich erhöht haben sich die erhaltenen Anzahlungen. Hierbei handelt es sich um bereits erhaltene Beiträge und Zuwendungen für noch nicht ausgeführte Investitionen. Derzeit stärken diese die städtische Liquidität und helfen, Liquiditätskredite abzubauen. Durch die noch ausstehenden Investitionsauszahlungen wird die Liquidität jedoch zu einem späteren Zeitpunkt wieder belastet.

Mehr als die Hälfte der Schulden entfällt auf Rückstellungen. Diese haben sich seit 2010 um mehr als ein Drittel erhöht. 78 Prozent hiervon sind Pensionsrückstellungen. Immerhin 3,8 Mio. Euro sind Sonstige Rückstellungen. Zu einem prägenden Teil hiervon – der Drohverlustrückstellung – führt die gpaNRW im Kapitel „Derivate und Drohverlustrückstellung“ mehr aus.

→ **Feststellung**

Trotz gesunkener Verbindlichkeiten haben sich die Schulden der Stadt Lengerich erhöht. Die Rückstellungen sind um mehr als ein Drittel gestiegen. Die Liquiditätskredite konnten auch dank der gestiegenen erhaltenen Anzahlungen 2016 vollständig abgelöst werden. Bis 2021 plant die Stadt, in erheblichem Umfang neue Kredite aufzunehmen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.154	55	6.085	1.515	705	1.182	1.997	68

Durch den Abbau der Verbindlichkeiten gehört Lengerich mittlerweile zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Dies ist auch auf die steigenden Verbindlichkeiten im interkommunalen Vergleich zurückzuführen: Bis 2015 lag Lengerich noch über dem Medianwert.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.642	0	5.245	1.636	629	1.364	2.427	71

Die Gesamtverbindlichkeiten sind mehr als dreimal so hoch wie die des Kernhaushalts allein. In der Bäder und Wasser GmbH (BWG) liegen über ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten. Mit fast 20 Mio. Euro trägt auch die Stadtentwässerung Lengerich (SEL) zu den hohen Gesamtverbindlichkeiten bei.

Um dem prägenden Anteil der Rückstellungen gerecht zu werden, zieht die gpaNRW diese in den interkommunalen Vergleich mit ein. Hierfür vergleichen wir die Schulden je Einwohner.

Schulden je Einwohner in Euro 2016

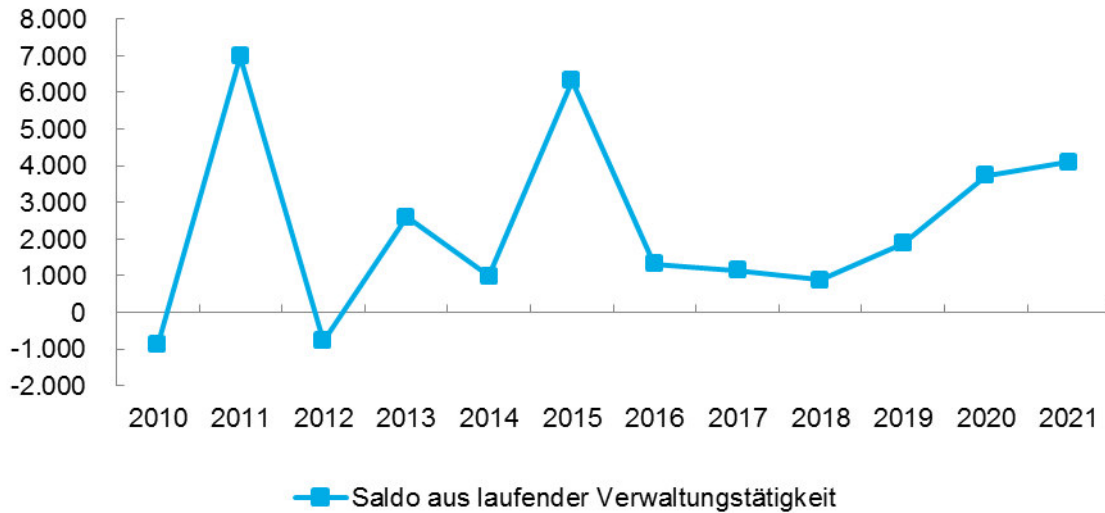
Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.690	745	7.516	2.384	1.567	2.004	2.940	68

Im Zeitverlauf hat Lengerich teilweise höhere Schulden je Einwohner als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Dies zeigt, dass die Rückstellungen überdurchschnittlich hoch sind. Nähere Angaben hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Pensionsrückstellungen“.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel

können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Daten, ab 2017 Plandaten

Die schwankenden Jahresergebnisse spiegeln sich auch im Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wider. Bis auf 2010 und 2012 konnte die Stadt Lengerich für die Aufgabenerfüllung notwendige Liquidität aus dem laufenden Haushalt erwirtschaften. Auffallend ist, dass auch in Jahren mit negativen Jahresergebnissen oft ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet wurde. Die negativen Jahresergebnisse hängen somit auch mit nicht zahlungswirksamen Vorgängen zusammen. So wurden beispielsweise 2015 430.000 Euro der Drohverlustrückstellung zugeführt. Auch wurden Finanzaufwendungen für Derivatgeschäfte gebucht, die aber nicht zur Auszahlung gekommen sind. Im Betrachtungszeitraum konnte trotz negativer Jahresergebnisse ein Finanzmittelüberschuss von 18 Mio. Euro erzielt werden. Auch in der mittelfristigen Finanzplanung ist die Selbstfinanzierungskraft der Kommune ausreichend.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
58	-586	461	77	-7	100	165	68

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
497	-351	1.362	142	0	126	212	70

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit ist im gesamten Betrachtungszeitraum wesentlich höher als der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. 2015 liegt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit mit 281 Euro je Einwohner deutlich unter dem Cashflow. Im gesamten Betrachtungszeitraum gehört Lengerich zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit.

→ Feststellung

Mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen hat geringere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Auch die Schulden sind überdurchschnittlich. Lengerich ist jedoch in der Lage, die zur Aufgabenerledigung notwendige Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sicherzustellen.

Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Gebäude und Straßen

Der Wert der Gebäude und Straßen ist seit 2010 um 15 Mio. Euro gesunken. Dies ist auf die geringe Investitionsquote zurückzuführen: Im Schnitt wurden nur 38 Prozent der Abschreibungen wieder investiert. Mit fast 68 Prozent machen Gebäude und Straßen den größten Anteil des Anlagevermögens aus.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Lengerich	Durchschnittl. RND in Jahren zum 31.12.2016	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	80	28	65,0
Schulgebäude massiv	40	80	80	35	55,8
Hallen massiv	40	60	60	12	80,1
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	22	72,5
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	80	15	81,3
Straßen und Wirtschaftswege	25	60	45**	27	40,0

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

**durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer

Die Gebäude der Stadt Lengerich umfassen 26 Prozent des Anlagevermögens. Der Wert der Gebäude ist seit 2010 um fast sechs Mio. Euro gesunken. Lengerich hat bei ihren Gebäuden eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Gesamtnutzungsdauer der Rahmentabelle wurde meistens voll ausgenutzt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise gering mit jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings können lange Gesamtnutzungsdauern ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden, wie sie in Lengerich viele Gebäude aufweisen.

Besonders bedenklich sind die Anlagenabnutzungsgrade über 70 Prozent. Jedoch beinhaltet ein hoher Anlagenabnutzungsgrad nicht automatisch das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Werden regelmäßig Instandhaltungen an den Gebäuden vorgenommen, sinkt das Risiko. Dies wirkt sich jedoch nicht auf den Anlagenabnutzungsgrad aus.

Die niedrige Investitionsquote der Stadt geht auch auf die bisherige Gebäudeunterhaltungspraxis zurück: Statt umfassender Maßnahmen wurden meistens einzelne Instandhaltungen vorgenommen. Diese sind jedoch nicht aktivierungsfähig und belasten so den Ergebnishaushalt. Im Zuge von Konsolidierungsbemühungen hat Lengerich die Vorgehensweise geändert: Maßnahmen werden nun gebündelt durchgeführt und aktiviert. Hierdurch wird dauerhaft auch der Anlagenabnutzungsgrad der Gebäude sinken. Im Fokus stehen zunächst Maßnahmen im Bereich der Schulen – unter anderem der Neubau der Gesamtschule, in den die Stadt bis 2021 20 Mio. Euro investieren wird. Die Kostenschätzung bis 2022 beläuft sich auf 26 bis 28 Mio. Euro. Wie bereits im Kapitel „Schulden“ erläutert, plant Lengerich die Investition teilweise durch Kreditaufnahmen zu finanzieren.

An ganz oder größtenteils abgeschriebenen Gebäuden wird dies zunächst nichts ändern. So sind für die abgeschriebene Sporthalle der Grundschule in Hohne keine Maßnahmen geplant. Eine umfassende Sanierung oder Neuinvestition für das zu 81 Prozent abgeschriebene Jugendzentrum steht derzeit in der Diskussion. Mittel zur Sanierung finden sich im Haushalt 2018.

Die Straßenflächen machen rund 30 Prozent des Anlagevermögens aus. Der Wert ist seit 2010 um knapp neun Mio. Euro gesunken. Dennoch weisen sie einen sehr geringen Anlagenabnutzungsgrad aus. Die Straßen werden regelmäßig über Aufwandsmittel instandgehalten. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Ein Vorteil der Investitionen gegenüber reinen Instandhaltungen ist, dass diese über Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz abgerechnet werden können. Diese Möglichkeit der Anliegerbeteiligung nutzt die Stadt. In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auf das Kapitel „Beiträge“.

→ **Feststellung**

Viele Gebäude haben trotz der langen Gesamtnutzungsdauer einen hohen Anlagenabnutzungsgrad. Dadurch besteht das Risiko kurzfristiger Refinanzierungsbedarfe. Jedoch reduziert die Stadt dieses Risiko durch regelmäßige Instandhaltungen. Bei den Straßen ist der Anlagenabnutzungsgrad gering.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

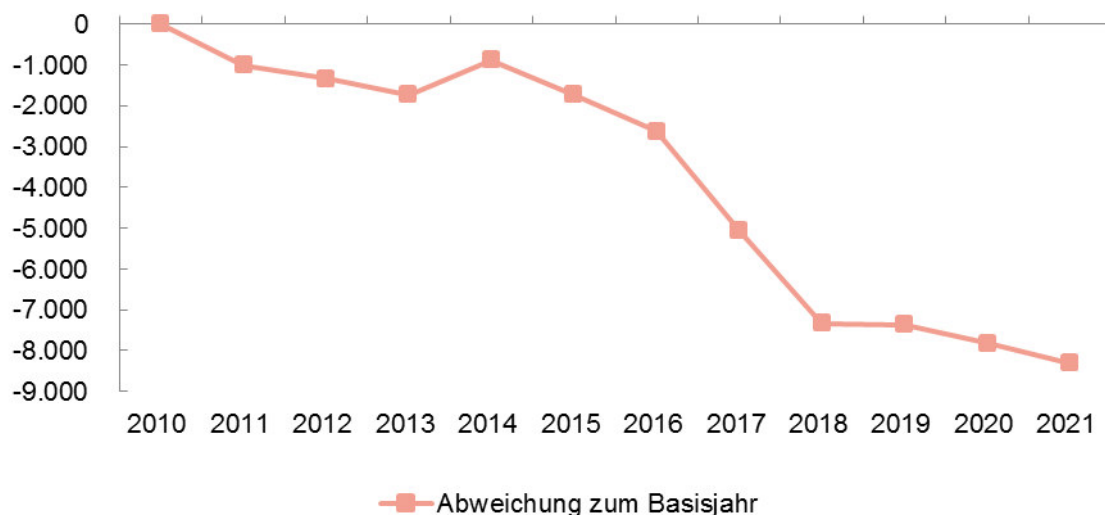
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Lengerich mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Planwerte

Bereinigt hat die gpaNRW unter anderem

- Zuführung zu und Auflösung von Rückstellungen,

- Zuschüsse an verbundene Unternehmen,
- Steuererstattungen und Nachzahlungen in Folge einer Betriebsprüfung sowie
- die Abrechnung der Jugendamtsumlage.

Der so ermittelte Kommunale Steuerungstrend weist nach unten. Der Wert des Basisjahres 2010 wird jedes Jahr unterschritten. Die Kostensteigerungen können somit nicht ausgeglichen werden. Kostensteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Der einmalige leichte Anstieg der Kurve 2014 ist auf Minderaufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungen zurückzuführen.

Deutlich abfallend ist der Trend zu den Jahren 2017 und 2018. Dies ist auf die vorsichtige Haushaltsplanung zurückzuführen. Auch die zurückhaltende Planung der Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) ab 2018 wirkt sich hier aus.

Lengerich rechnet gegenüber dem strukturellen Ergebnis mit einer Verbesserung von fast 2,7 Mio. Euro bis 2021. Die Verbesserung ist hauptsächlich auf höhere Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese Ertragspositionen unterliegen besonders allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Dies zeigt sich auch am Steuerungstrend: Die beeinflussbaren Haushaltspositionen entwickeln sich bis 2021 negativ. Die positive Entwicklung der Erträge will die Stadt daher mit Konsolidierungsmaßnahmen stützen. Einige hat sie schon umgesetzt, deren Wirkung sich bisher noch nicht voll ablesen lässt:

- Anhebung des Grundsteuer-Hebesatzes B ab 2017,
- Durchführung von energetischen Sanierungen und
- Verlagerung von Instandhaltungen zulasten der Aufwandsseite zu aktivierungsfähigen Sanierungsmaßnahmen.

Sollten die Maßnahmen nicht ausreichen um die Kostensteigerungen auszugleichen, sind weitere zu erarbeiten. Lengerich hat höhere Aufwendungen je Einwohner als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Dies deutet auf ein Konsolidierungspotenzial hin.

→ **Feststellung**

Der Stadt Lengerich gelingt es nicht, allgemeine Kostensteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Lengerich ist stark von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Der eingeschlagene Konsolidierungsprozess sollte daher fortgesetzt werden. Dies kann bei den zu beeinflussenden Haushaltspositionen zu einer nachhaltigen Verbesserung der Haushaltslage beitragen.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Lengerich benennt regelmäßig aus ihrer Sicht bestehende Risiken in den Vor- und Lageberichten. Die Stadt beleuchtet vor allem

- die wachsende Belastung aus der Kreisumlage und anderer Transferaufwendungen,
- die schwankenden Gewerbesteuererträge,
- die Verluste aus bis 2017 bestehenden Zins- und Währungstauschgeschäften sowie
- die schwer abzuschätzende Entwicklung der Flüchtlingszahlen.

Wie bereits dargestellt, ist Lengerich im besonderen Maße von der Gewerbesteuer abhängig. Die Steuerquote liegt 2016 bei 65 Prozent. Seit einigen Jahren ist die Stadt abundant. Treten allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ein, hat das besonders große Auswirkungen auf den städtischen Haushalt. Der Risikoeintritt bei der Gewerbesteuer könnte in folgenden Jahren zu einem Anspruch auf Schlüsselzuweisungen führen. Aufgrund der Systematik des Gemeindefinanzierungsgesetzes tritt dieser Effekt jedoch zeitlich versetzt ein. Das Risiko kann somit nicht im laufenden Haushaltsjahr abgedeckt werden.

Aufgrund der Risiken aus den Zins- und Währungstauschgeschäften mussten in den vergangenen Jahren erhebliche Drohverlustrückstellungen gebildet werden (Stand 31. Dezember 2016: 1,3 Mio. Euro). Im Jahr 2017 wurde ein Vergleich mit der Ersten Abwicklungsgesellschaft als Rechtsnachfolgerin der WestLB geschlossen. Hierdurch konnten bestehende Derivate und damit Risiken aus schwebenden Geschäften aufgelöst werden. Weitere Ausführungen macht die gpaNRW im Kapitel „Derivate und Drohverlustrückstellung“.

Werden Risiken nicht nur benannt, sondern auch beziffert, können konkrete Maßnahmen bei einem Risikoeintritt vorbereitet werden. Aber auch die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Baustein in der Risikovorsorge: Ein möglicher Risikoeintritt kann so abgefangen werden, ohne die allgemeine Rücklage zu belasten. Die Stadt plant, ab 2020 den Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wird damit weiter verstärkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch die Ausgleichsrücklage kann als Baustein der Risikovorsorge eingesetzt werden. Die Stadt sollte das Ziel, die Ausgleichsrücklage aufzubauen, weiter verfolgen.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Satzung der Stadt Lengerich folgt dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). Demnach werden 90 Prozent der Kosten auf die Anlieger umgelegt. Die Satzung ermöglicht es Lengerich, mit Vorausleistung und Ablöseverträgen zu arbeiten.

Die Baugrundstücke in Lengerich werden voll erschlossen veräußert. Es werden Ablöseverträge mit den Käufern geschlossen und die Kosten nach Schlussabrechnung überprüft. Die Vermarktung der Grundstücke erfolgt meistens über die Lengericher Grundstücks- und Entwicklungsgesellschaft (LGE). Auch mit dieser schließt die Stadt Ablöseverträge und legt 90 Prozent der Erschließungskosten um. Oft übernimmt die LGE selbst die Erschließung und rechnet direkt mit den Käufern ab. Die fertiggestellten Straßen werden anschließend unentgeltlich auf die Stadt übertragen.

² §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Stadt verringert regelmäßig die öffentliche Last durch Erhebung von Straßenbaubeiträgen. Auch die Straßenbaubeitragsatzung orientiert sich an dem Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. In der Satzung sind die Beitragsanteile der Anlieger an einer Maßnahme festzusetzen. Die Satzung des StGB gibt hierfür eine Spannweite vor. Lengerich legt diese im oberen Bereich der vorgegebenen Korridore fest. Die Maximalsätze werden nicht erreicht. Die Satzung bietet auch Möglichkeiten zur Vorfinanzierung der Maßnahmen. Dies wird durch die Stadt genutzt: Regelmäßig werden mit den Anliegern Ablöseverträge geschlossen. Nach Endabrechnung der Maßnahme werden die Ablösebeträge überprüft und gegebenenfalls nacherhoben.

Trotz der regelmäßigen Abrechnungen werden nur 23 Prozent der Abschreibungen über Beiträge finanziert. Nur ein Viertel der Vergleichskommunen hat eine geringere Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen. Der Grund liegt jedoch nicht in einer mangelhaften Beitragsabrechnung. Seit 2010 hat Lengerich im Schnitt nur ein Viertel der Abschreibungen wieder investiert. Eine niedrige Investitionsquote führt auch zu geringen Beiträgen. Weitere Ausführungen hierzu macht die gpaNRW im Kapitel „Vermögen“.

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich verringert regelmäßig durch die Beitragserhebung die Belastung für den städtischen Haushalt. Nennenswerte Potenziale bestehen weder bei den Erschließungs- noch den Straßenbaubeiträgen.

Gebühren

In den letzten Prüfrunden der kleinen kreisangehörigen Kommunen stellten die Gebühren einen Prüfungsschwerpunkt dar. In dieser Runde beschränkt sich die gpaNRW auf eine Überprüfung der Optimierungspotenziale. Bei der Stadt Lengerich umfasst diese Prüfung die Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren. Eine Analyse der Friedhofsgebühren nimmt die gpaNRW nicht vor. Die Friedhöfe im Stadtgebiet stehen im Eigentum der Kirchengemeinde. Somit werden auch die Gebühren von der Kirche erhoben.

Abwassergebühren

Die Abwassergebühren in Lengerich werden von der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Stadtentwässerung Lengerich (SEL) erhoben. Bei der Kalkulation der Gebühren sollen betriebswirtschaftliche Grundsätze befolgt werden. So ist die Finanzierung der Reinvestitionen sicher zu stellen. Die gpaNRW empfiehlt dazu, die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte zu kalkulieren. Auch soll durch eine angemessene Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens ein Ertrag für den allgemeinen Haushalt erzielt werden³. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen⁴.

³ § 6 KAG NRW i.V.m. § 109 GO NRW

⁴ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

Lengerich kalkuliert die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Statt des betriebsnotwendigen Vermögens wird lediglich das Stammkapital von fünf Mio. Euro verzinst. Die so errechnete Eigenkapitalverzinsung wird an den städtischen Haushalt ausgeschüttet. Auch nach Abzug der erhaltenen Betriebszuschüsse vom betriebsnotwendigen Vermögen ergibt sich hier ein großes Potenzial für die Gebührenkalkulation. Bereits in der letzten Prüfung hat die gpaNRW empfohlen, die Grundlage der Verzinsung anzupassen. Damals wurde ein Potenzial von über 0,6 Mio. Euro errechnet⁵. Dieser Empfehlung ist die Stadt bis heute nicht gefolgt.

Der Zinssatz liegt mit 4,6 Prozent unter dem nach Rechtsprechung zulässigen Zinssatz. Durch Umstellung der Kalkulation würde der Betrieb gestärkt: Die Mehrerträge durch Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte sollten zur Finanzierung zukünftiger Investitionen im Betrieb bleiben. Die Mehrerträge der kalkulatorischen Verzinsung könnten zusätzlich an die Stadt ausgeschüttet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich hat bei der Kalkulation der Abwassergebühren noch Optimierungspotenzial mit erheblichem Finanzvolumen. Die Stadt sollte die Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren. Die kalkulatorische Verzinsung sollte auf Grundlage des betriebsnotwendigen Vermögens erfolgen.

Straßenreinigungsgebühren

Die Straßenreinigungsgebühren umfassen auch die Kosten für die Winterwartung. Beide Bereiche werden von der Stadt selbst durchgeführt. Die Straßenreinigungsgebühren gliedern sich in fünf Tarifbereiche. Für alle werden eigene Öffentlichkeitsanteile je nach Nutzung der Straßenflächen errechnet. Im Schnitt beträgt der Öffentlichkeitsanteil 14,6 Prozent. Der Kostenanteil für den städtischen Haushalt ist in der Berechnung sowie der Höhe angemessen.

Für das eingesetzte Anlagevermögen fließen kalkulatorische Kosten in die Berechnung ein. Die Abschreibungen werden auf Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert. Auch wird das für die Straßenreinigung gebundene Vermögen verzinst. Der kalkulatorische Zinssatz beträgt fünf Prozent und ist damit nah am nach der Rechtsprechung angemessenen Bereich.

Die Gebühren werden jährlich einer Nachkalkulation unterzogen. Über- und Unterdeckungen werden innerhalb von drei Jahren ausgeglichen.

→ **Feststellung**

Bei der Gebührenkalkulation der Straßenreinigung nutzt die Stadt Lengerich ihre Möglichkeiten. Die betriebswirtschaftlichen Grundsätze werden angemessen berücksichtigt.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 0,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 79 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Zum Haushaltsjahr 2017 hat die Stadt die Hebesätze bereits er-

⁵ vgl. gpaNRW: Überörtliche Prüfung der Stadt Lengerich 2012. Finanzen, S. 32. f

höht. Mit einer weiteren Anhebung um 22 Punkte auf einen Hebesatz von 519 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze des Jahres 2017 1. Halbjahr im Vergleich

	Lengerich	Kreis Steinfurt*	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse**	Fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	272 (220)	290	273	277	217
Grundsteuer B	497 (440)	518	565	511	429
Gewerbesteuer	434 (425)	434	454	439	417

*gewogene Mittelwerte

**kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)
in Klammern: Hebesätze des Jahres 2016

Die Stadt Lengerich hat ihre Realsteuerhebesätze in den letzten Jahren mehrfach angehoben. Zuletzt erfolgte eine Anpassung zum Haushaltsjahr 2017. Auch nach erfolgter Anhebung sind die Hebesätze im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Lediglich die fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) werden deutlich übertroffen. Vor allem bei dem Grundsteuer B-Hebesatz zeigt sich, gemessen am Durchschnitt, noch Potenzial. Mit dem zum Ausgleich benötigten Hebesatz von 519 Punkten läge Lengerich im Schnitt des Kreises Steinfurt.

→ **Feststellung**

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Lengerich sind teilweise unterdurchschnittlich. Sollten andere Konsolidierungsmaßnahmen keinen ausreichenden Erfolg bringen, bieten die Steuern zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	3,4	16,3	8,6	6,8	7,9	10,2	69

Mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen haben eine niedrigere Rückstellungsquote für Pensionen. Wie bereits im Kapitel „Schulden“ festgestellt, sind die Rückstellungen der Stadt überdurchschnittlich. Dies ist vor allem auf die Pensionsrückstellungen zurückzuführen.

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Lengerich rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	23.071	23.576	23.223	23.860	25.323	26.415	27.086
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	242	456	482	772	851	904	713
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	15	16	17	18	0	32	24
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0
= Saldo der Pensionsverpflichtungen	23.297	24.015	23.688	24.615	26.174	27.287	27.775
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	294	294	294	294	294	294	294
Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1

Die Stadt Lengerich hält Anteile des Pensionsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kwv). In diesen Fonds wurden nur die früher pflichtigen Einzahlungen geleistet. Es erfolgen keine Einzahlungen mehr. Dementsprechend sinkt die Ausfinanzierungsquote mit wachsenden Pensionsrückstellungen.

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,1	0,0	49,2	5,0	0,9	2,2	4,7	68

Die Zahlungen für die Pensionsverpflichtungen erfolgen aus dem laufenden Haushalt. Bisher hat die Stadt noch kein Konzept für die zukünftige Finanzierung erarbeitet. Da die Liquiditätskredite erst 2016 abgelöst wurden, war die Einzahlung in Pensionsfonds bisher rechtlich nicht möglich. Ein Gutachten der Versorgungskasse über die zukünftige Entwicklung der Zahlungen liegt der Stadt nicht vor.

→ Feststellung

Lengerich hat bisher nur für einen geringen Teil der künftigen Pensionslasten Liquiditätsvorsorge betrieben. Der Stadt liegt kein Gutachten über die weitere Entwicklung der Pensionszahlungen vor. Ein solches ist eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die zukünftige Planung.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen knapp ein Viertel des Anlagevermögens aus. Die Stadt Lengerich hat umfangreiche Beteiligungen. Neben der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Stadtentwässerung Lengerich und der städtischen Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft mbH hält die Stadt noch 71,2 Prozent der Bäder und Wasser GmbH. Diese wiederum hält knapp 87 Prozent der Stadtwerke Lengerich GmbH (SWL). Die SWL verwaltet im Konzernabschluss noch Beteiligungen von 27 weiteren Gesellschaften, vor allem im Energiebereich. Die gpaNRW geht auf die Betriebe im Vollkonsolidierungskreis näher ein.

Eine Auflistung der Finanzanlagen findet sich in Tabelle 5 des Anhangs.

Stadtentwässerung Lengerich (SEL)

Die SEL ist eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung, der die Infrastruktur des Abwassers übertragen wurde. Der Betrieb ist gebührenfinanziert und schließt daher im Jahresabschluss ausgeglichen. Wie bereits im Kapitel „Gebühren“ erläutert, könnte durch eine angepasste Kalkulation die SEL rentabler sein. Schon eine angemessene Verzinsung des gebundenen Vermögens bietet großes Potenzial. Diese höhere Verzinsung könnte ohne den Weiterbetrieb zu gefährden an die Stadt weitergeleitet werden. Derzeit wird lediglich die Verzinsung des Stammkapitals in Höhe von 230.000 Euro an den Kernhaushalt ausgeschüttet.

Trotz der Ausschüttung wird die Liquidität der Stadt nicht durch die SEL gestärkt. Im Gegenteil: Zur Finanzierung der Stadtentwässerung leitet die Stadt ein Viertel der Investitionspauschale

(ca. 0,3 Mio. Euro) an ihren Eigenbetrieb weiter. Dies schwächt die Liquidität und das städtische Eigenkapital. 2. Notwendig ist diese Finanzierung nicht. Die gebührenfinanzierte SEL kann Investitionen durch Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte finanzieren.

Bäder und Wasser GmbH (BWG)

Die Stadt ist Mehrheitseigentümerin der BWG mbH. Die anderen Gesellschafter sind ebenfalls Kommunen. Die BWG betreibt für diese Kommunen Frei- und Hallenbäder. Die Stadt Lengerich hat der BWG die städtischen Bäder verpachtet. Die BWG zahlt jährlich 0,2 Mio. Euro Pacht an die Stadt. Der Betrag reduziert sich mit fortschreitender Abschreibung der Bäder. Durch Erträge aus der Beteiligung an der Stadtwerke Lengerich GmbH werden die Bäder quersubventioniert. Die Beteiligungsgewinne reichen jedoch nicht immer aus, um die Verluste zu decken. Zum Ausgleich musste die Stadt 2013 und 2015 0,1 Mio. bzw. 0,2 Mio. Euro an die BWG zahlen. Auch im laufenden Haushalt werden jährlich rund 0,4 Mio. Euro eingeplant um Verluste gegebenenfalls ausgleichen zu können.

2018 plant Lengerich, über die BWG der SWL ein Gesellschafterdarlehen zur Verfügung zu stellen. Es dient der Finanzierung des Breitbandausbaus im Innenbereich. Hierfür wird die Stadt selbst ein Darlehen von fünf Mio. Euro aufnehmen. Im Gegenzug erhält sie von der Gesellschaft eine marktübliche Verzinsung. Die übersteigenden knapp 20.000 Euro kommen dem städtischen Haushalt als Marge zugute. Auch sind unterjährig Liquiditätskredite an die Stadtwerke geplant. Bei Inanspruchnahme erhält die Stadt ebenfalls eine Marge. Ob die SWL die Liquiditätskredite tatsächlich in Anspruch nimmt und die Stadt so die Marge erhält, ist unklar. Die über die Stadtwerke zufließenden Konzessionsabgaben für Strom und Gas entlasten den Haushalt zusätzlich.

Lengericher Grundstücks- und Erschließungsgesellschaft mbH (LGE)

Die LGE ist für den An- und Verkauf von Grundstücken im Stadtgebiet zuständig. Auch die Erschließung wird oft von der Gesellschaft übernommen (vgl. Kapitel „Beiträge“). Die Ergebnisse der Gesellschaft schwanken je nach Verkauf von Grundstücken. Die Ergebnisse im Betrachtungszeitraum lagen zwischen -75.000 und 176.000 Euro. 2016 konnte nur noch ein Grundstück verkauft werden. Andere sind in der Planung, müssen aber noch erschlossen werden. Somit erwirtschaftet die Gesellschaft 2016 und voraussichtlich auch 2017 einen Fehlbetrag. Fehlbeträge sind gegebenenfalls von der Stadt als alleiniger Gesellschafterin auszugleichen. Für 2018 sind hierfür 280.000 Euro eingeplant. Auch negative Deckungsbeträge aus dem Verkauf von Gewerbegrundstücken des Gebiets „Antrup A1“ werden von der Stadt getragen. Ohne diesen Zuschuss wäre es der Gesellschaft nicht möglich, die Kreditverbindlichkeiten zu bedienen. Zusätzlich bürgt die Stadt Lengerich für Kredite der Gesellschaft. Zum 31. Dezember 2016 umfasst die Bürgschaft knapp drei Mio. Euro. Als Entschädigung zahlt die LGE je nach Inanspruchnahme ein Bürgschaftsentgelt an die Stadt.

Die LGE betreibt seit 2004 die Bürgerhalle Gempt. Hierfür erhält sie von der Stadt jährlich eine kostendeckende Pacht von 268.000 Euro. Für die in Anspruch genommenen städtischen Bediensteten erstattet die LGE die Personalkosten. Im Lagebericht zum Jahresabschluss 2016 sieht die Geschäftsführung jedoch einen Handlungsbedarf bei der Fixkostenstruktur. Dies wird vor dem Hintergrund der negativen Planung für das Wirtschaftsjahr 2017 erwogen. Die Gesell-

schaft plant, weitere Wohn- und Gewerbegebiete zu erschließen. Bei anhaltend hohen Fixkosten sei aber auch dann ein ausgeglichenes Ergebnis schwer zu erreichen.

→ **Feststellung**

Die hohe Verschuldung der LGE mbH führt zu einer Belastung des städtischen Haushalts. Ist dauerhaft keine kostendeckende, nachhaltige Grundstücksvermarktung möglich, ist der Weiterbetrieb der LGE gefährdet.

→ **Feststellung**

Die Finanzanlagen leisten einen zu geringen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts. Lediglich die SEL schüttet eine Eigenkapitalverzinsung aus. Die Weiterleitung der Investitionspauschale an die SEL belastet den städtischen Haushalt.

Derivate und Drohverlustrückstellung

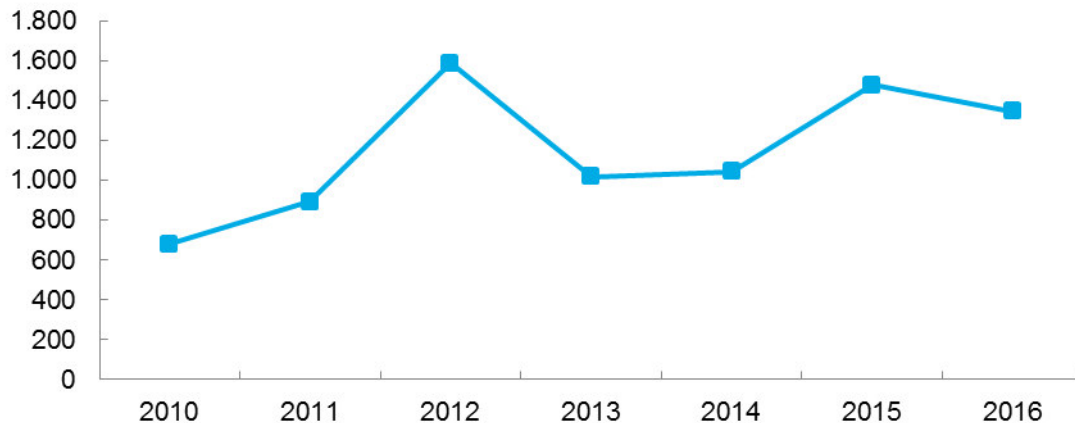
Die Stadt Lengerich hat zu Beginn der 2000er Jahre Derivatgeschäfte abgeschlossen. Hierbei handelt es sich um Zins- und Währungstauschverträge (sogenannte Swap-Verträge). Ziel der Abschlüsse war, Zinsen zu sparen und niedrige Zinssätze langfristig zu sichern. Zinstauschverträge sind nicht grundsätzlich spekulativ und können Zinsänderungsrisiken minimieren. Entscheidend hierfür ist, dass eine Konnexität zum Grundgeschäft besteht⁶. Das heißt, dass Laufzeit und Höhe der Derivate dem zugrunde liegenden Kredit entsprechen müssen.

Im Zuge der Finanz- und Eurokrise haben sich die Zinstauschverträge der Stadt Lengerich oftmals als unwirtschaftlich herausgestellt: Die zu zahlenden Zinsen sind weit oberhalb des derzeitigen Zinsniveaus. Auch im interkommunalen Vergleich stellt sich die Belastung Lengerichs überdurchschnittlich dar. Die Zinslastquote von 1,9 Prozent ist höher als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen. Zieht man die erzielten Zinserträge ab, sinkt die Zinslastquote leicht. Aber auch mit knapp 1,2 Prozent liegt Lengerich noch über dem Medianwert.

Eine besondere Belastung des städtischen Haushalts sind die Währungs-Swaps. Einige Verträge haben den niedrigen Kurs der Schweizer Franken genutzt und durch den Wechselkurs Zinsen gespart. Seit der Eurokrise 2010/2011 und vor allem nach Entkopplung der Schweizer Franken vom Euro 2015 ist der Wechselkurs stark gestiegen. Hierdurch haben die Währungs-Derivate einen negativen Marktwert. Daher muss Lengerich eine Drohverlustrückstellung bilden.

⁶ vgl. Krediterlass des Innenministeriums NRW vom 09. Oktober 2006

Entwicklung der Drohverlustrückstellung in Tausend Euro



2012 und 2015 hat die Bildung der Drohverlustrückstellung eine besonders negative Auswirkung auf das Jahresergebnis. 2012 hätte ohne die zu bildende Rückstellung sogar ausgeglichen geschlossen. 2013 wiederum wurde durch die Auflösung positiv beeinflusst. Dennoch endete das Jahr mit einem hohen Fehlbetrag.

Ende 2013 hat der Stadtrat in Lengerich beschlossen, die Erste Abwicklungsanstalt (EAA) als Rechtsnachfolgerin der WestLB auf Schadensersatz zu verklagen. Die WestLB habe nur mangelhaft über die Risiken der Derivatgeschäfte beraten. So wurden im Haushalt zwar noch die Zinsbelastungen dargestellt. Tatsächlich ist es jedoch zu keinen Zahlungen mehr gekommen. 2017 konnte zwischen den Parteien ein Vergleich geschlossen werden. Hierdurch wurden alle Rechtsgeschäfte mit der EAA unabhängig von der Laufzeit beendet. Zusätzlich beteiligt sich die EAA an den Verlusten der Stadt. Somit können im Jahresabschluss 2017 die bilanziellen Auswirkungen ausgeräumt werden. Bereits jetzt sind positive Effekte aus dem Vergleich erkennbar: Trotz steigender Kreditverbindlichkeiten konnten die Zinsaufwendungen ab 2018 deutlich reduziert werden.

→ **Feststellung**

Die Swap-Verträge der Stadt Lengerich haben in der Vergangenheit den Haushalt stark belastet. Neben erhöhten Zinsaufwendungen hat sich vor allem die Drohverlustrückstellung negativ ausgewirkt. Nach dem geschlossenen Vergleich mit der Ersten Abwicklungsanstalt fallen diese Belastungen ab 2018 nicht mehr an. Das Risiko aus drohenden Verlusten konnte ausgeräumt werden.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	94,4	88,9	134,7	100,7
Eigenkapitalquote 1	21,7	-8,0	66,5	34,4
Eigenkapitalquote 2	65,2	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote	7,6	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	40,6	17,9	64,8	38,6
Abschreibungsintensität	8,0	6,1	59,3	10,3
Drittfinanzierungsquote	77,2	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	42,6	25,4	245,6	105,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	92,8	62,2	133,9	91,0
Liquidität 2. Grades	163,1	7,5	1.933,3	168,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	37,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,1	0,8	25,9	7,6
Zinslastquote	1,9	0,0	23,6	1,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	64,6	35,0	83,1	56,4
Zuwendungsquote	15,7	5,0	37,4	16,6
Personalintensität	21,5	10,6	23,5	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,3	6,8	39,5	17,5
Transferaufwandsquote	46,9	31,8	66,1	48,2

*Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

**Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	179.017	176.119	173.250	170.082	166.970	164.914	162.964
Umlaufvermögen	4.434	8.929	10.723	6.651	8.251	14.230	11.746
Aktive Rechnungsabgrenzung	202	199	318	290	277	258	250
Bilanzsumme	183.654	185.248	184.291	177.023	175.497	179.401	174.959
Anlagenintensität in Prozent	97,5	95,1	94,0	96,1	95,1	91,9	93,1

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	70	66	53	44	72	74	56
Sachanlagen	138.246	135.446	132.599	129.447	126.308	124.251	122.316
Finanzanlagen	40.701	40.608	40.598	40.592	40.590	40.589	40.593
Anlagevermögen gesamt	179.017	176.119	173.250	170.082	166.970	164.914	162.964

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.819	5.747	5.677	5.564	5.525	5.483	5.476
Kinder- und Jugendeinrichtungen	241	239	228	217	207	196	185
Schulen	17.821	17.989	16.515	16.085	15.654	15.287	14.770
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	29.295	29.771	30.057	29.260	28.304	27.630	26.661
Infrastrukturvermögen	80.777	79.034	77.780	75.860	74.021	72.656	71.066
davon Straßenvermögen	78.643	76.943	75.733	73.856	72.060	70.704	69.157
sonstige Sachanlagen	4.292	2.666	2.342	2.461	2.598	2.999	4.156
Summe Sachanlagen	138.246	135.446	132.599	129.447	126.308	124.251	122.316

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	27.835	27.835	27.835	27.835	27.835	27.835	27.835
Beteiligungen	3.594	3.504	3.504	3.504	3.504	3.504	3.509
Sondervermögen	8.867	8.867	8.867	8.867	8.867	8.867	8.867
Wertpapiere des Anlagevermögens	294	294	294	294	294	294	294
Ausleihungen	113	109	99	93	92	90	89
Summe Finanzanlagen	40.701	40.608	40.598	40.592	40.590	40.589	40.593
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.831	1.859	1.857	1.847	1.840	1.807	1.807

Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	36.823	39.451	39.335	36.965	36.682	40.924	37.894
Sonderposten	89.527	89.453	87.958	85.284	82.144	79.957	76.553
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	88.972	88.725	87.122	84.575	81.552	79.446	76.125
Rückstellungen	25.597	27.799	29.582	29.531	30.568	31.845	34.473
Verbindlichkeiten	31.649	28.495	27.356	25.181	26.025	26.616	25.988
Passive Rechnungsabgrenzung	58	50	60	63	78	60	51
Bilanzsumme	183.654	185.248	184.291	177.023	175.497	179.401	174.959

Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-858	6.996	-771	2.598	998	6.321	1.317
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-89	101	464	164	668	-297	406
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-947	7.097	-307	2.762	1.666	6.024	1.722
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.628	-2.677	-645	-4.662	-701	-744	-3.791
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	682	4.420	-952	-1.900	965	5.280	-2.069
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.769	2.449	6.874	5.924	4.023	4.986	10.266
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-2	6	2	-1	-3	0	0
= Liquide Mittel	2.449	6.874	5.924	4.023	4.986	10.266	8.198

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.144	879	1.887	3.727	4.104
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.432	-5.961	-602	-6.455	-12.113
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-7.288	-5.081	1.285	-2.729	-8.010
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.658	4.897	-725	2.729	8.010
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	370	-184	560	0	-0
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	370	-184	560	0	-0

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	19.345	25.725	26.543	27.442	26.982	36.152	30.744
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.733	7.993	4.189	3.840	5.474	4.814	7.260
Sonstige Transfererträge	149	55	59	64	201	289	434
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.697	2.290	2.327	2.287	2.351	2.313	2.359
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.160	1.234	1.113	1.099	1.029	1.092	1.242
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.018	2.043	2.650	2.572	2.514	2.399	2.305
Sonstige ordentliche Erträge	5.258	4.202	3.817	2.011	3.043	3.862	1.844
Aktiviert Eigenleistungen	36	40	0	20	22	1	43
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	35.397	43.582	40.698	39.335	41.617	50.921	46.231
Finanzerträge	629	525	829	1.483	586	541	541

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	33.270	36.797	36.448	37.730	39.035
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.407	6.684	6.808	6.823	6.780
Sonstige Transfererträge	552	1.402	1.402	1.402	1.402
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.324	2.397	2.402	2.412	2.421
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.427	1.447	1.433	1.360	1.356
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.548	2.799	2.835	2.862	2.860
Sonstige ordentliche Erträge	1.214	1.360	1.294	1.301	1.309
Aktiviere Eigenleistungen	75	100	62	52	42
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	47.815	52.987	52.685	53.942	55.206
Finanzerträge	637	347	344	341	339

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	9.150	9.009	8.947	9.162	9.847	10.083	10.516
Versorgungsaufwendungen	687	930	655	1.012	2.667	1.482	1.273
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.992	6.776	6.869	5.604	5.350	6.396	7.998
Bilanzielle Abschreibungen	3.783	3.941	3.862	3.876	3.889	3.889	3.905
Transferaufwendungen	16.560	17.480	17.459	19.276	17.600	20.773	22.952
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.108	2.093	2.421	1.825	2.118	2.786	2.316
Ordentliche Aufwendungen	37.280	40.230	40.213	40.755	41.471	45.409	48.958
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.166	1.210	1.448	2.589	1.111	1.774	937

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	11.310	12.342	12.470	12.558	12.613
Versorgungsaufwendungen	1.196	1.295	1.299	1.303	1.307
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.640	6.889	6.472	6.323	6.218
Bilanzielle Abschreibungen	3.979	4.024	4.136	4.126	4.134
Transferaufwendungen	22.726	26.665	26.294	25.974	26.685
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.040	2.109	2.005	1.916	1.906
Ordentliche Aufwendungen	47.891	53.323	52.676	52.199	52.864
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.044	414	429	458	638

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Lengerich
im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Entgegen den meisten anderen bislang geprüften Kommunen hat die Stadt Lengerich die Aufgabe der OGS nicht an einen Kooperationspartner vergeben. Die Stadt erledigt diesen Aufgabenbereich mit eigenen Kräften. Dies könnte auch ein Grund für die im Rahmen der Prüfung festgestellte gute und intensive Steuerung des Bereiches sein. Auch die vorhandenen Angebote lassen auf eine qualitativ gute Aufgabenerfüllung schließen.

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag inklusive Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut rund 136.000 Euro im Jahr 2015 setzt die Stadt Lengerich 101 Euro weniger je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Insbesondere auf Grund steigender Personalaufwendungen beläuft sich der Fehlbetrag im Jahr 2016 auf etwa 199.000 Euro. Unter Berücksichtigung beider Jahre ergibt sich ein etwa durchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Stadt Lengerich. Der Anstieg zum Jahr 2016 sollte jedoch zum Anlass genommen werden, die Finanzierungssituation zu überprüfen.

Den leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen stehen vergleichsweise hohe Elternbeiträge gegenüber. Dieses Ergebnis ist auch für das Jahr 2016 festzustellen, obwohl zum Jahr 2016 eine Reduzierung der Elternbeiträge beschlossen wurde. Die Stadt sollte insbesondere auch darauf achten, die derzeit für diesen Bereich bestehenden erheblichen Beitragsrückstände beizutreiben. Hierdurch könnte sich noch eine Verbesserung der Finanzierungssituation ergeben.

Die Stadt weist einen durchschnittlichen Flächenverbrauch je OGS-Schüler auf.

Weitere Empfehlungen beziehen sich auf die Finanzsteuerung (Kennzahlen fortschreiben, OGS in Schulentwicklungsplanung einbinden, Kostentransparenz).

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Lengerich mit dem Index 3.

Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW kein nennenswertes Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften.

In den Schulsekretariaten der Grundschulen der Stadt Lengerich werden nur leicht weniger Schüler je Stelle betreut als der Benchmark vorsieht. Im Bereich der weiterführenden Schulen liegt der Betreuungswert über dem Benchmarkwert.

Die Personalaufwendungen je Schüler sind über beide Schulformen betrachtet dementsprechend deutlich unterdurchschnittlich.

Für das Jahr 2018 plant die Stadt Lengerich eine komplette Neubemessung der vorhandenen Sekretariatsstellen vorzunehmen. Mit dem Auslaufen der Haupt- und der Realschule wird sich die Schullandschaft in Lengerich künftig verändern. Bei neu zu schließenden Verträgen sollte die Stadt auf eine variable Vertragsgestaltung achten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Lengerich mit dem Index 4.

Schülerbeförderung

In der Gesamtbetrachtung liegen die Schülerbeförderungskosten je Schüler in Lengerich im interkommunalen Vergleich deutlich niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Erreicht wird dieses Ergebnis insbesondere auf Grund der überwiegenden Nutzung des ÖPNV. Der kostenintensive Schülerspezialverkehr spielt in Lengerich nur eine untergeordnete Rolle. Die strukturellen Rahmenbedingungen sind für die Stadt Lengerich eher unauffällig und führen zu keine wesentlichen Be- oder Entlastungen in diesem Bereich.

Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung und Streckenoptimierungen. Zu dem guten Ergebnis trägt bei, dass die Stadt keine freiwilligen Beförderungskosten übernimmt.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulsekretariaten ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für Grundschulen und weiterführende Schulen.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

→ Offene Ganztagsschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern und Schüler. Die Anmeldung verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren, beeinflusst. Die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren hat wiederum Einfluss auf die zukünftige Planung der benötigten OGS-Plätze in der Kommune. Ebenso die Nachfrage nach OGS-Plätzen. Außerdem sind das Grundschulangebot in der Kommune, die Anzahl der Schüler und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Stadt Lengerich dargestellt.

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagsschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Lengerich

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	21.867	21.978	22.056	22.461	21.829	21.582	21.271
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.100	1.095	1.107	1.107	1.060	1.060	1.032
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	811	804	794	814	767	751	751

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Lengerich verringern.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Die Stadt Lengerich geht unter Einbeziehung der im Bau bzw. Bezug befindlichen Neubaugebiete von in etwa konstanten Gesamtschülerzahlen im Grundschulbereich bis zum Schuljahr 2021/22 aus.

An allen vier Grundschulen in Lengerich wird die OGS-Betreuung angeboten:

- Grundschule Stadt
- Grundschule Intrup
- Grundschule Hohne und
- Grundschule Stadtfeldmark.

Andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote (Schule von acht bis eins und Silentien) werden an allen Grundschulen im Rahmen der verlässlichen Schulzeit ebenfalls vorgehalten.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 ist die Zahl der Grundschüler in den Grundschulen in Lengerich in etwa konstant geblieben. Dies gilt auch für die Anzahl der OGS-Schüler im Vergleich der Schuljahre 2013/14 bis 2016/2017.

Auf Grund einer deutlich gestiegenen Nachfrage an OGS-Plätzen zum Schuljahr 2017/18 an der Grundschule Stadt hat der Rat einen Ausbau der Plätze beschlossen. Die Kapazität soll von derzeit 60 Plätzen auf dann 85 Plätze ausgebaut werden. Im derzeit laufenden Schuljahr gibt es in Lengerich eine Warteliste für die Grundschule Stadt für maximal fünf Kinder. Zu Beginn des Schuljahres 2017/18 wird auch für die Grundschule Stadtfeldmark eine Warteliste mit etwa fünf Kindern geführt.

Ein deutlicher Anstieg der Schülerzahlen in den vergangenen Jahren war dagegen in den anderen Betreuungsformen (verlässliche Schulzeit) zu verzeichnen. Die Gesamtschülerzahl ist von 53 Schülern im Schuljahr 2012/13 auf 116 im Schuljahr 2016/17 deutlich gestiegen.

Auf der Grundlage der Einwohner- und Schülerzahlen erstellt die Stadt Lengerich einen Schulentwicklungsplan. Dieser wurde von einem externen Unternehmen erstellt. Der letzte fortgeschriebene Schulentwicklungsplan stammt aus 2016 und bezieht sich auf den Zeitraum bis 2020/21. Weiterhin sind prognostizierte Daten bis zum Schuljahr 2025/26 beinhaltet. Derzeit wird ein aktueller Schulentwicklungsplan bezogen auf die Primarstufe erstellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lag dieser im Entwurf vor. Neben der voraussichtlichen Entwicklung der Schülerzahlen wird insbesondere der Raumbedarf unter besonderer Beachtung der Betreuungssituation und deren Entwicklung in den vier Grundschulen thematisiert.

→ **Feststellung**

In Lengerich wird der Schulentwicklungsplan regelmäßig fortgeschrieben. Positiv ist festzuhalten, dass der Schulentwicklungsplan auch die Raumsituation der Schulen beinhaltet.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte der Schulentwicklungsplan auch Prognosen über die voraussichtliche Entwicklung der Anzahl der OGS-Schüler beinhalten.

Um entsprechende Anhaltspunkte für deren Entwicklung zu erhalten, könnten beispielsweise Elternbefragungen in den Kindergärten/-tagesstätten erfolgen oder auch die Inanspruchnahmen des Betreuungsumfangs im Rahmen der Tagesbetreuung im Kindergartenbereich analysiert werden.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in Lengerich stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS ist ein wichtiger Faktor, ob die Stadt die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt. Daneben ist es von Bedeutung, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Stadt auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Stadt von Bedeutung.

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Stadt Lengerich im Fachdienst Schule, Sport und Kultur angesiedelt. Hier werden auch die Elternbeiträge festgesetzt und erhoben.

Die Stadt Lengerich führt die OGS-Betreuung seit dem Jahr 2006 eigenständig durch. Der Leistungsumfang ergibt sich aus den Ganztagskonzepten der vier Grundschulen. Entscheidender Aspekt die OGS-Betreuung eigenständig durchzuführen war die Beibehaltung der Personalhoheit bei der Stadt.

Es erfolgen jährlich mindestens zweimal und bei Bedarf Abstimmungsgespräche zwischen den Akteuren im OGS-Bereich. Beteiligt sind die Schulleitungen, Betreuungskräfte sowie Vertreter der Stadt Lengerich. Zusätzlich zu den originären Angeboten der OGS gibt es weitere Koopera-

tionsangebote (Arbeitsgemeinschaften mit externen Anbietern, wie z.B. Sportvereine, Heimatverein, Musikschule, VHS etc.). Die Stadt hat aktuell einen umfassenden Einblick in die Ausgestaltung der OGS und nimmt bei Bedarf Einfluss.

→ **Feststellung**

Der regelmäßige Austausch aller Beteiligten erhöht die Steuerungsqualität. Er ist gut geeignet, um bestehende Bedarfe miteinander abzusprechen und sich aktiv in die Umsetzung der OGS einzubringen.

Ergänzend hat die Stadt Lengerich im Jahr 2012 „Mindeststandards für die die Qualitätssicherung an den offenen Ganztagsgrundschulen in Lengerich“ für die Ressourcen „räumliche Situation“, „personelle Ausstattung“ und „sächliche Ausstattung“ festgelegt. Im Mai 2015 sind im Rahmen einer Evaluation diese bestehenden Mindeststandards gemeinsam mit den Leiterinnen des offenen Ganztags eingehend überprüft worden. Aufgrund der hohen Nachfrage an Betreuungsplätzen an der Grundschule Stadt für das Schuljahr 2017/18 und der durchgeführten Evaluation sind die Mindeststandards im März 2017 erneut überprüft und soweit notwendig geändert worden.

→ **Feststellung**

Die Festlegung von Qualitätsstandards und deren regelmäßige Evaluation durch die Stadt Lengerich ist ein besonders guter und geeigneter Baustein, um eine bestmögliche Versorgungssituation im OGS-Bereich zu gewährleisten.

Neben der Festlegung personeller Standards werden auch Themen wie regelmäßige Fortbildungsmöglichkeiten, Bildung eines qualifizierten Vertretungspools und die sachliche Ausstattung thematisiert.

Um die Integration und Inklusion auch im Bereich der OGS zukünftig erfolgreich umzusetzen, sollen auch hier Lern- und Elternbegleiter unterstützend eingesetzt werden. Ein weiteres Ziel ist es, bei den Arbeitsgemeinschaften eine Beziehungskontinuität zu den Schülerinnen und Schülern herzustellen.

→ **Feststellung**

Auch der geplante unterstützende Einsatz von Lern- und Elternbegleitern zeigt die intensive Steuerung des OGS-Bereiches durch die Stadt Lengerich. Dies ist in dieser Form in den meisten bislang betrachteten Kommunen nicht anzutreffen.

In der Stadt Lengerich sind die Grundschulstandorte Stadt und Hohne als Schulen des gemeinsamen Lernens für Kinder mit sonderpädagogischen Förderbedarf festgelegt worden. Somit nehmen am offenen Ganztags auch Kinder mit sonderpädagogischen Förderbedarf teil.

Im Haushalt gibt es kein eigenes Produkt für den Offenen Ganztags. Aufwendungen und Erträge werden bei den Grundschulen gebucht. Insofern besteht keine umfassende Transparenz über das Finanzergebnis des Offenen Ganztags. Teilweise sind Untersachkonten für Erträge und Sachaufwendungen und Vermögensaufwendungen sowie Honorare für Kooperationen OGS eingerichtet.

Ein Zeitreihenverlauf der Gesamtaufwendungen der Jahre 2012 bis zum Vergleichsjahr 2015 ist für die Stadt Lengerich aus diesem Grund nur mit erheblichem Arbeitsaufwand belastbar zu

ermitteln. Daher wurden für die Berichtsanalyse lediglich die Daten für die Jahre 2015 und 2016 ermittelt.

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des Offenen Ganztags zu bekommen, sollte die Stadt Lengerich zumindest entsprechende Kostenstellen / Sachunterkonten für alle Ertrags- und Aufwandsarten bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen werden nicht gebildet. Für die Stadt Lengerich gibt es zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten, indem sie Kennzahlen ermittelt, fortschreibt und analysiert. Im Rahmen dieser Prüfung hat die gpaNRW der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Flächenverbrauch je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte zur Steuerung und um einen Überblick über den Ressourcenverbrauch des Aufgabenbereiches OGS zu erhalten, Kennzahlen ermitteln und diese in das interne Controlling einfließen lassen. Das bereits bestehende Berichtswesen könnte so um zusätzliche steuerungsrelevante Daten erweitert werden.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Stadt für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden. Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner). Die ordentlichen Erträge bestehen aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Grundlage für den Fehlbetrag ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Stadt Lengerich gibt es kein eigenes Produkt „OGS“. Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Stadt die ordentlichen Erträge und Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2015 und 2016 von den Aufwendungen und Erträgen der Grundschulen insgesamt getrennt errechnet. Sofern keine direkte Zuordnung zum Aufgabenfeld OGS möglich war (z. B. Gebäudeaufwendungen) wurden diese Aufwendungen und Erträge in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen von der Stadt ermittelt.

Im Jahr 2015 hat die Stadt Lengerich einen Fehlbetrag von insgesamt 136.067 Euro im Aufgabenfeld OGS ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Bislang sind im interkommunalen Vergleich nur sieben Kommunen aufgeführt, die die Aufgaben der OGS in Eigenregie durchführen. Für einen alternativen Vergleich allein dieser Kommunen liegt damit keine ausreichend belastbare Datenbasis vor.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
586	96	1.686	685	338	617	879	66

Für das Jahr 2016 ergibt sich ein Wert von 834 Euro. Der Anstieg zum Jahr 2016 ist insbesondere auf höhere Personalaufwendungen zurückzuführen (ca. 59.000 Euro). Im Betrag der Personalaufwendungen 2016 sind 8.960 Euro Nachzahlungen für das Jahr 2015 enthalten. Unter Berücksichtigung beider Jahre liegt die Stadt Lengerich auf einem vergleichsweise durchschnittlichen Niveau bezogen auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Lengerich im Jahr 2015 auf leicht unterdurchschnittlichem Niveau. Für das Jahr 2016 steigt dieser Wert in Folge steigender Personalaufwendungen. Insgesamt ergibt sich ein etwa durchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Stadt Lengerich.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Da die Personalaufwendungen für die Jahre 2012 bis 2014 nur mit hohem Aufwand ermittelt werden können, hat die gpaNRW von einer Darstellung dieser Jahreswerte abgesehen. Die

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitragsquote wird daher nur für die Jahre 2015 und 2016 abgebildet. Gleiches gilt auch für weitere nachfolgend dargestellte Kennzahlen mit Bezug auf den Gesamtaufwand.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	198.608	203.962	221.264	216.344	199.768
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	./.	./.	./.	609.349	662.881
Anzahl OGS-Schüler	270	232	241	232	239
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	736	879	918	933	836
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	./.	./.	./.	35,5	30,1

Die Elternbeitragsquote sinkt zum Jahr 2016 deutlich. Neben den um ca. 17.000 Euro sinkenden Elternbeiträgen ist dies insbesondere durch die steigenden Aufwendungen bedingt. Der bis zum Jahr 2015 kontinuierlich steigende Elternbeitrag je OGS-Schüler sinkt zum Jahr 2016 ebenfalls deutlich bis unter das Niveau des Jahres 2013.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,5	2,9	47,5	26,8	19,1	26,7	34,1	66

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
933	57	1.376	672	512	613	844	66

→ Feststellung

Der Fehlbetrag im OGS-Bereich wird in Lengerich durch überdurchschnittliche Elternbeiträge begünstigt.

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgt in Lengerich auf Basis der Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern in den „Offenen Ganztagschulen im Primarbereich“ der Stadt Lengerich vom 15.02.2005 in der Fassung vom 10.05.2016.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt. Lengerich erzielt ein hohes Aufkommen, obwohl die Rahmenbedingungen dafür nicht besonders günstig sind. Die Stadt weist eine hohe SGB II-Quote und ein durchschnittliches Einkommensniveau auf.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich derzeit auf 180 Euro. Dies entspricht dem entsprechend Ziffer 8 des Grundlagenerlasses seit dem 01. August 2016 zulässigen Maximalbetrag. Die Kommune hat Spielraum zum Beispiel hinsichtlich der sozialen Staffelung oder einer Geschwisterkindregelung.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen ab 18.000 Euro. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. In vielen Kommunen gibt es keine grundsätzliche Beitragsbefreiung.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bei einem Jahreseinkommen ab 70.001 Euro zu leisten. Im Schnitt liegt die Einkommensgrenze für den Höchstbeitrag deutlich niedriger.

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit sieben Staffelbeiträgen umfänglich Rechnung getragen.

Die Stadt Lengerich hat eine umfängliche Geschwisterkindbefreiung festgelegt. Besuchen mehrere Kinder einer Familie gleichzeitig eine Offene Ganztagschule im Primarbereich in Lengerich, so entfällt der Beitrag für das zweite und jedes weitere Kind. Ebenso entfällt der Beitrag, falls ein Kind der Familie eine andere Tageseinrichtung für Kinder in der Stadt Lengerich besucht und hierfür Beiträge nach der jeweils gültigen Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen in Kindertageseinrichtungen und die Inanspruchnahme von Kindertagespflege (Elternbeitragsatzung) des Kreises Steinfurt entrichtet werden. Diese weitgehende Beitragsbefreiung wirkt sich wirtschaftlich negativ aus.

Die gpaNRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Die Beitragsbefreiung für geringe Einkommen kann überdacht werden.
- Der Höchstbetrag von derzeit 180 Euro könnte bereits ab einem geringeren Einkommen erhoben werden.
- Die umfängliche Geschwisterkindbefreiung könnte reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Um ihren Finanzierungsanteil an der OGS-Betreuung und damit den Fehlbetrag weiter zu senken, könnte die Stadt Lengerich die Elternbeitragsatzung anpassen.

In Lengerich wird eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen vorgenommen. In gesonderten Fällen erfolgen Mitteilungen durch das örtliche Sozialamt an den Fachdienst Schule, Sport und Kultur.

Zum Ende des Jahres 2016 ergeben sich Beitragsrückstände in Höhe von 79.581 Euro. Bezogen auf die Elternbeiträge im Jahr 2016 machen die Rückstände etwa 28 Prozent der Gesamtbeiträge aus.

→ **Feststellung**

Derzeit ergeben sich bei den Elternbeiträgen für das OGS-Angebot erhebliche Beitragsrückstände.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte sich verstärkt bemühen, die offenen Elternbeiträge für den OGS-Bereich beizutreiben. Einer entsprechenden Beitreibung sollte der Vorrang vor einer Anpassung der Elternbeitragssatzung gegeben werden.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Personalaufwendungen des Personals der Stadt Lengerich für den Tätigkeitsbereich OGS, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.627	1.443	3.853	2.504	2.049	2.453	2.889	66

Zum Jahr 2016 steigen die Aufwendungen je OGS-Schüler an (2.774 Euro). Der Anstieg resultiert aus den steigenden Personalaufwendungen.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden.

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschüler attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird. Diese Quote - bezogen auf alle kommunalen Grundschulen - lag in den letzten fünf Jahren konstant bei etwa 29 Prozent. Dieser Wert entspricht dem mittleren Niveau der Vergleichskommunen.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,0	6,8	82,1	32,4	23,4	30,8	39,1	66

→ **Feststellung**

Die konstante Teilnahmequote an der OGS in der Stadt Lengerich ist in den letzten Jahren insgesamt durchschnittlich.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Lengerich nach dem Bedarf. Ziel der Stadt Lengerich ist es, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt. Gleichwohl können derzeit nicht allen Kindern Plätze angeboten werden. Ein entsprechender Ausbau ist geplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen und in die Schulentwicklungsplanung einbeziehen. Hierdurch könnte sie Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen besser ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

OGS-Flächen werden in Lengerich sowohl im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) als auch im Rahmen ausschließlicher Nutzung durch die OGS zur Verfügung gestellt. Der Anteil der OGS nach Aufteilung der Flächen nach dem Betreuungsumfang entspricht 1.821 m² BGF an gemeinsam genutzten Räumen. In Lengerich werden davon 728 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt. Zusätzlich stehen 860 m² BGF für die ausschließliche OGS-Nutzung zur Verfügung.

Eine Mensa gibt es an allen Grundschulen. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,2	3,2	33,4	14,7	9,5	14,1	18,3	64

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	2,0	21,1	6,9	5,4	6,2	7,5	64

Der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist unterdurchschnittlich. Demgegenüber ist die bereitgestellte Fläche je OGS-Schüler durchschnittlich groß. Der Flächenwert je OGS-Schüler unterscheidet sich in den einzelnen

Grundschulen nicht wesentlich. Eine leichte Vergrößerung des Flächenangebotes hat sich zum Jahr 2015 an der Grundschule Stadt ergeben. Vor dieser Erweiterung war die vorhandene OGS-Fläche je OGS-Schüler deutlich niedriger als in den anderen drei Grundschulen.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen.

→ **Feststellung**

Die vorgehaltenen OGS-Flächen sind in etwa so groß wie bei den meisten Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen voraussichtlich entwickeln. Notwendige Flächenbedarfe können so im Voraus geplant werden.

→ **Empfehlung**

Die Schulentwicklungsplanung sollte neben der Entwicklung der Schülerzahlen eine Prognose des OGS-Flächenbedarfs berücksichtigen. Die Aufwendungen für die OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Stadt.

→ Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbände,
- ausgeweitete Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket,
- zunehmende Integration und Inklusion sowie
- gestiegene Erwartungshaltungen an die Servicequalität.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Lengerich hatte 2015 insgesamt 4,31 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

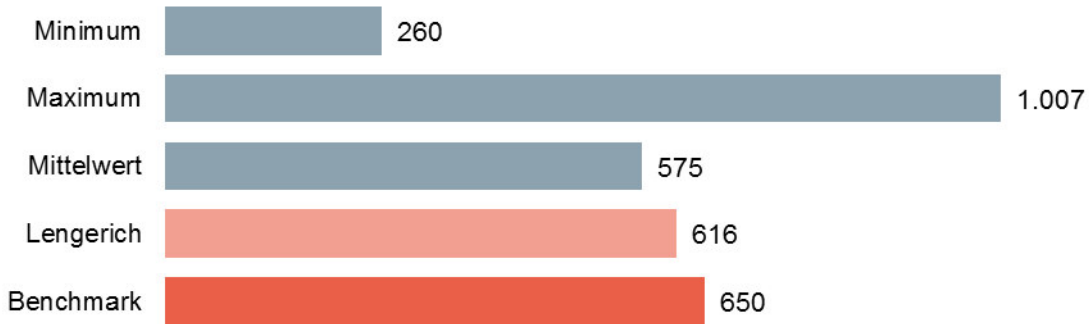
Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	48	174	88	72	88	98	67

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Lengerich leicht über dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl negativ. Eine Vollzeit-Stelle ist in Lengerich in Entgeltgruppe 6 eingruppiert, eine 0,61 Vollzeit-Stelle im Grundschulbereich derzeit in der Besoldungsgruppe A 7. Knapp ein Drittel der bislang in den Vergleichskommunen einbezogenen Sekretariatsstellen sind in Entgeltgruppe 6 eingruppiert, der Großteil in Entgeltgruppe 5.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass die vergleichsweise niedrigen Personalaufwendungen je Schüler daher durch überdurchschnittliche Schülerbetreuungsquoten positiv beeinflusst sind.

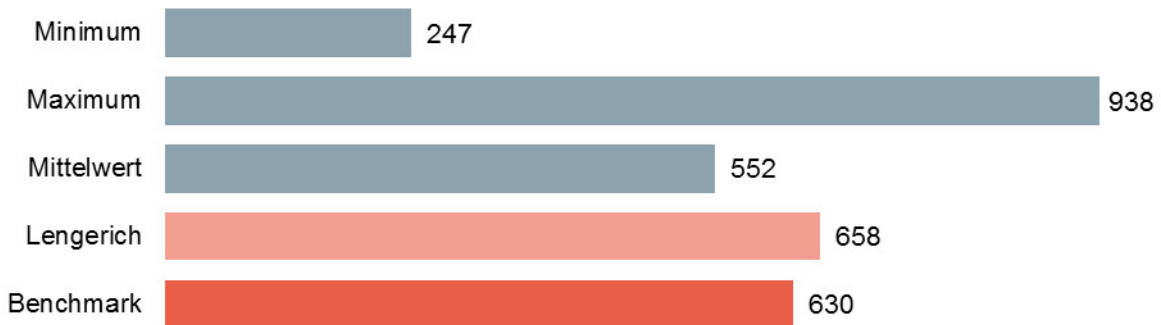
⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Lengerich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
616	481	544	658	68

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Lengerich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
658	445	548	643	59

→ **Feststellung**

In den Schulsekretariaten der Grundschulen und der weiterführenden Schulen der Stadt Lengerich werden jeweils mehr Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Schulen. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über alle Schulformen betrachtet deutlich unterdurchschnittlich.

Orientiert am Benchmark ergibt sich kein nennenswertes Potenzial in den Schulsekretariaten.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrechtsprechung.

In Lengerich ist der überwiegende Anteil der Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Die Eingruppierung in Entgeltgruppe 6 resultiert auch in Lengerich aus der Besitzstandswahrung. Die derzeitige Stellenbesetzung durch eine Beamtin mit der Besoldungsgruppe A 7 soll in absehbarer Zeit geändert werden.

Für die Entgeltgruppe 6 sind auch nach der neuen Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 „vielseitige Fachkenntnisse“ erforderlich. Neben einigen Arbeits- und Landesarbeitsgerichten hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil vom 14. März 2001, 4 AZR 172/00, bei der Tätigkeit einer Schulsekretärin das Vorliegen von „vielseitigen Fachkenntnissen“ verneint.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

→ **Empfehlung**

Bei neuen Verträgen sollte die Stadt Lengerich keine erhöhten Standards bei der Vergütung ihrer Beschäftigten setzen. Die geplante Umbesetzung der Sekretariatsstelle mit Besoldungsgruppe A 7 sollte möglichst erfolgen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Lengerich besitzt für ihre Schulen eine differenzierte Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung im Schulsekretariat. Diese basieren auf dem Bochumer Modell. Im laufenden Jahr 2018 soll eine neue Stellenbemessung für die Sekretariatsstellen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte bei neuen Verträgen auf eine variable Vertragsgestaltung achten. Hierdurch sichert sich die Stadt bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann: Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst die Zusammensetzung der Schullandschaft den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle. Aufgrund dieser Einflussfaktoren verzichtet die gpaNRW auf die Festlegung eines Benchmarks.

Die Stadt Lengerich hat im Bezugsjahr 2015 überwiegend den ÖPNV genutzt. Nur ein geringer Teil der Aufwendungen resultiert aus dem Schülerspezialverkehr. Hierfür werden Taxen eingesetzt. Für Fahrten zu Sportstätten setzt die Stadt Lengerich Schulbusse ein. Diese werden auch für notwendige Fahrten im Rahmen einer Kooperation der Gymnasien in Lengerich und Tecklenburg eingesetzt.

Für die 2.643 Schüler hat die Stadt Lengerich im Jahr 2015 insgesamt 589.954 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	223	86	639	346	260	347	414	67
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	558	496	2.171	759	583	694	819	61
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	38,1	10,6	82,7	46,3	35,4	45,5	58,4	66

Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind in Lengerich niedrig. Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler ist auch der Anteil der beförderten Schüler von Bedeutung.

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen ist Lengerich mit einer Gemeindefläche von 91 km² etwas größer als die meisten Kommunen. Die Bevölkerungsdichte in Lengerich ist mit 247 Einwohnern relativ hoch. Die größere Gemeindefläche wirkt sich eher belastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Lengerich aus. Demgegenüber bevorteilt die hohe Bevölkerungsdichte die Stadt tendenziell.

Die Einpendlerquote ist in Lengerich mit 21,5 Prozent leicht höher als bei vielen bislang untersuchten Kommunen. Dies führt eher zu höheren Beförderungsaufwendungen. Dennoch ist der Anteil der beförderten Schüler mit 38 Prozent unterdurchschnittlich.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler an den Grundschulen, der Hauptschule und der Realschule liegen im interkommunalen Vergleich nach den derzeit vorliegenden Vergleichswerten unter dem ersten Quartilswert. Beim Gymnasium liegt die Kennzahl etwa auf mittlerem Niveau. Sowohl die Haupt- als auch die Realschule sind auslaufend gestellt.

Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr machen in Lengerich lediglich rund fünf Prozent der Aufwendungen aus.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind in Lengerich im interkommunalen Vergleich niedrig. Dies Ergebnis kann trotz einer leicht überdurchschnittlichen Gemeindefläche erreicht werden. Die überwiegende Nutzung des ÖPNV beeinflusst das Ergebnis positiv.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Die Prüfung des Anspruchs auf Übernahme der Fahrtkosten sowie die Fahrkartenausgaben erfolgt durch den Fachdienst Schule, Sport und Kultur.

Beförderungen von Schülern ohne Anspruch erfolgen nicht. Aufwendungen für zusätzliche Fahrten die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten (z.B. Ausflugsfahrten) werden grundsätzlich nicht übernommen. Eine Ausnahme bildet lediglich die Fahrtkostenübernahme für Fahrten zum Kreis Steinfurt im Rahmen des Projektes „Kein Abschluss ohne Anschluss“.

Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte (Fahrradpauschale) wurden in der Vergangenheit nicht gemacht.

Der in Anspruch genommene ÖPNV wird regelmäßig in Absprache mit dem beauftragten Unternehmen im Stadtlinienverkehr auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert.

Für den Schülerspezialverkehr (Taxen) erfolgen alle drei Jahre Preisabfragen bei drei bis vier Anbietern. Aktuell wurde im Jahr 2017 eine erneute Abfrage bei zwei Anbietern vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Lengerich ist in allen wesentlichen Teilen optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Stadtverwaltung, Vermeidung der Übernahme freiwilliger Beförderungskosten und Streckenoptimierungen.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	4	4	4	4	4
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	5	5	5	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	4	4	4	4	4

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	838	799	805	801	826
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	838	799	805	801	826
davon OGS-Schüler	270	232	241	232	239
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	53	76	88	95	116
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	838	799	805	801	826
davon OGS-Schüler	270	232	241	232	239

Tabelle 3: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
32	29	30	29	29

Tabelle 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Lenge- rich	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	46	182	87	70	86	99	68
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	616	260	1.007	577	481	544	658	68
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.620	40.100	51.108	46.843	46.400	46.400	46.662	68
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	162	52	416	152	88	122	183	37
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	286	112	888	405	253	380	534	37
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.144	46.400	46.400	49.000	37
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	48	334	107	75	90	116	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	666	139	1.012	532	406	524	626	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.260	46.400	46.400	49.000	32
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	59	48	104	75	61	78	87	14
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	837	470	975	671	555	609	784	14
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.854	46.400	48.215	49.000	14

Tabelle 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	99	70	512	248	133	238	324	54
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	539	387	2.872	869	564	754	921	50
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	14,9	1,5	70,6	30,9	17,1	26,7	42,0	63
Einpendlerquote in Prozent	0,2	0,0	13,5	1,7	0,3	1,2	2,2	49
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	132	71	1.210	442	304	359	560	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	556	382	1.223	796	632	779	919	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,2	8,3	98,9	54,4	35,0	51,6	70,9	35
Einpendlerquote in Prozent	12,3	0,6	91,5	22,9	8,8	14,1	29,7	34
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	340	90	745	425	340	410	520	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	511	310	1.044	689	603	677	752	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	63,3	16,4	97,4	60,4	48,5	62,1	71,5	30
Einpendlerquote in Prozent	37,5	0,4	58,3	25,0	14,1	23,6	36,0	29
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	238	96	551	365	287	390	463	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	645	472	892	649	567	618	710	12
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37,6	15,3	81,3	56,2	48,5	53,5	73,1	13
Einpendlerquote in Prozent	26,9	2,4	65,4	33,7	10,3	35,5	51,7	14

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Lengerich im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Steuerung und Organisation	6
➔ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Vereinsnutzung Sporthallen	10
➔ Sportplätze	12
Strukturen	12
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
➔ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

→ Managementübersicht

Sport

Sporthallen

Im Vergleichsjahr 2016 kann die Stadt bei den kommunalen Sporthallen rechnerisch die Gymnastikhalle der Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule mit Bezug auf die schulische Nutzung aufgeben. Insbesondere der zum Teil fehlende Prallschutz lässt hier nicht alle gängigen Sportarten zu. Von der nicht von den Schulen genutzten Gymnastikhalle Hohne/Niedermark nutzen die Vereine größtenteils nur die Umkleiden. Allerdings nutzen zwei Kindergärten die Halle. Trainingseinheiten finden regelmäßig auf der angrenzenden Sportfläche statt. Auch von dieser Gymnastikhalle könnte sich die Stadt daher trennen. Durch ein Nutzungsentgelt erreicht Lengerich eine Steuerungswirkung bei der Hallenbelegung. Positive Effekte wird sie zudem durch die geplante Einführung einer Sportentwicklungsplanung erzielen.

Sportplätze

Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das Angebot an Spielfeldern in Lengerich gering. Von den fünf kommunalen Spielfeldern werden überwiegend die Sportrasenspielfelder genutzt. Auf einem dieser Sportrasenfelder ist zudem die Nutzung durch eine Auflage der Bauaufsicht reduziert worden. Insgesamt sind die Sportrasenspielfelder daher über Gebühr belegt, wohingegen auf dem Tennisplatz kaum Trainingseinheiten stattfinden. Darüber hinaus trainieren die Vereine auf zwei vereinseigenen Spielfeldern am Aldrufer Damm. Auch diese Spielfelder pflegt die Stadt Lengerich in geringem Umfang (Rasenmähen). Dies könnte sie jedoch mit Blick auf den geplanten Kunstrasenplatz künftig einstellen.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze liegen in Lengerich hoch. Dies liegt neben hohen Abschreibungen auch an den Aufwendungen für die Pflege durch den Bauhof. Selbst unter Berücksichtigung der Erträge durch die Nutzungsentgelte bilden die Aufwendungen je m² Sportplatzfläche den interkommunalen Maximalwert. Die Stadt sollte daher ihre Vorgehensweise bezüglich der Unterhaltung und Pflege ihrer Sportanlagen überdenken und die Vereine in die Pflegearbeiten einbinden.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Lengerich mit dem Index 2.

Spiel- und Bolzplätze

Die Zahl der Spiel- und Bolzplätze ist in Lengerich unauffällig. Die Flächen der vorhandenen Plätze sind jedoch großzügig bemessen. Bei den Spielplatzkontrollen bewegt sich die Stadt Lengerich genau an der DIN EN 1176. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich durch eine Zusammenführung der vorliegenden Daten in nur einer Software.

Bei den Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² liegt die Stadt Lengerich über dem Benchmark. Insbesondere die jährlichen Abschreibungen der Spielgeräte und die Grünflächenpflege liegen auf hohem Niveau.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Lengerich mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Lengerich. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

→ Steuerung und Organisation

Die Sportplatzverwaltung und -unterhaltung sind in Lengerich im Fachdienst Schule, Sport, Kultur angesiedelt. Daneben betreut und koordiniert der Fachdienst auch die Nutzung der Sporthallen. Zudem wird er durch den Fachdienst 66 (Bauhof) im Bereich der Unterhaltung unterstützt. Der Fachdienst Schule, Sport, Kultur vergibt die Nutzungszeiten für die Sporthallen. Hierfür nutzt die Stadt entsprechende Belegungspläne. Ausfallzeiten aufgrund von Krankheit o.ä. erhebt die Stadt hierbei jedoch nicht. Fällt eine Mannschaft aus, kann der Verein die von ihm belegte Zeit an eine andere Mannschaft weitergeben, ohne dass er die Stadt informiert. Grundsätzlich schreiben die Nutzer die Ausfallzeiten in Hallenbüchern nieder. Um einen Überblick über die tatsächliche Belegung der Hallen zu erhalten, nutzt der Fachdienst Hallenbelegungsbücher. Diese prüft der Fachdienst regelmäßig.

Die Schullandschaft befindet sich in Lengerich im Umbruch. Haupt- und Realschulen laufen aus. Die bisherigen Schüler können aber bis zur zehnten Klasse jeweils noch ihre Abschlüsse machen. Parallel entsteht ab 2017 eine neue Gesamtschule in Kooperation mit der Nachbarkommune Tecklenburg.

Daneben verändern sich auch die außerschulischen Nutzungen des kommunalen Sportangebotes permanent. Mitgliederzahlen in den Vereinen sinken vielerorts. Die Vereine müssen dann ihr Angebot reduzieren oder sich neu ausrichten. Im Sportbereich erhöht sich die Nachfrage nach Seniorenangeboten. Diese Angebote können die Kommunen je nach Belegung durch den Schulsport auch vormittags in den Sporthallen unterbringen.

Einen konkreten Sportentwicklungsplan erstellte die Stadt Lengerich bisher nicht. Nach eigener Aussage hat sie das Nutzerverhalten im Bereich der Sportstätten im Blick. Sie plant bereits, künftig eine Sportentwicklungsplanung zu implementieren. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, dass Kommunen sich mit der zu erwartenden demografischen Entwicklung regelmäßig auseinandersetzen. Eine Sportentwicklungsplanung ist ein geeignetes Werkzeug, um demografische Aspekte gezielt mit einer vorausschauenden Steuerung und einem effizienten Angebot an Sportmöglichkeiten in Einklang zu bringen.

→ **Feststellung**

Durch die geplante Einführung einer Sportentwicklungsplanung verbessert die Stadt Lengerich die Einbindung demografischer Aspekte in ihre Bedarfsplanung im Sportbereich.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Die Sporthallen an den allgemeinbildenden Schulen und an den Förderschulen dienen der Sicherstellung des Sportunterrichtes. Dagegen gehört das übrige Angebot an Sporthallen zu den freiwilligen Leistungen einer Kommune, das sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren sollte. Ferner sollte die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

Flächenmanagement Schulsporthallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

In Lengerich gibt es im Vergleichsjahr 2016 vier Grundschulen (Hohne, Intrup, Stadtfeldmark und Stadt). Daneben gibt es auch zwei auslaufende Realschulen (Friedrich-von-Bodelschwingh und Dietrich Bonhoeffer ab dem Schuljahr 2017/2018), die auslaufende Gutenberg-Hauptschule und das Hannah-Arendt-Gymnasium. Vierzügiger Unterricht findet in Lengerich in der im Jahr 2017 eröffneten Gesamtschule Lengerich-Tecklenburg statt. Parallel dazu bietet die Schule in der Nachbarstadt Tecklenburg zweizügigen Unterricht an. Die Förderschule Schule in der Widum befindet sich in kirchlicher Trägerschaft. Sie nutzt eine eigene Sporthalle und wird somit nachfolgend nicht berücksichtigt. Des Weiteren ist die Förderschule „Michael-Ende-Schule“ in Trägerschaft des Kreises Steinfurt im Gebäude der Grundschule Stadt untergebracht. Die Schule nutzt in geringem Maße auch die Sporthalle am Kirchpatt.

Die Stadt Lengerich unterhält im Vergleichsjahr 2016 acht Sporthallen mit insgesamt zwölf Halleneinheiten. Hierin ist auch die Kreissporthalle enthalten, für welche die Stadt anteilig die Kosten trägt. Gemäß unserer Systematik erfassen wir zudem Halleneinheiten mit weniger als 288 m² Sportnutzfläche nur als halbe Halleneinheit. In Lengerich betrifft dies die Gymnastikhalle Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule (190 m²) und die Gymnastikhalle Hohne/Niedermark (136 m²). Letztere wird nicht für den Schulsport genutzt, da hier kein Prallschutz vorhanden ist. Für die nachfolgende schulbezogene Betrachtung berücksichtigen wir diese Sporthalle nicht. Insgesamt gehen wir daher von 10,5 Halleneinheiten aus. Diese setzen sich wie folgt zusammen:

- Turnhalle Grundschule Hohne (eine Halleneinheit),
- Dreifachsporthalle (drei Halleneinheiten),
- Zweifachsporthalle Kreis/Stadt (zwei Halleneinheiten),

- Sporthalle am Kirchpatt (zwei Halleneinheiten),
- Turnhalle Hannah-Arendt.-Gymnasium (eine Halleneinheit),
- Turnhalle Margarethenstraße (eine Halleneinheit) und
- Gymnastikhalle Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule (0,5 Halleneinheiten).

Die Zweifachsporthalle Kreis/Stadt steht im Eigentum des Kreises Steinfurt. Die Stadt Lengerich zahlt dem Kreis hierfür eine Nutzungsentschädigung. Da die Stadt Hauptnutzer der Halle ist, betrachtet die gpaNRW diese Halle hier ebenfalls als kommunale Sporthalle. Neben diesen kommunalen Sporthallen finden wir in Lengerich auch zwei Sporthallen ohne städtische finanzielle Beteiligungen vor. Die Gymnastikhalle der LWL – Klinik wird nicht für schulische Zwecke genutzt. Die Gymnastikhalle Schule in der Widum dient dem Sportunterricht für die Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung. Diese Förderschule steht in Trägerschaft des Ev. Kirchenkreises Tecklenburg. Beide Sporthallen stehen dem Vereinssport nicht zur Verfügung. Die gpaNRW berücksichtigt diese beiden Hallen in den nachfolgenden Kennzahlen ausdrücklich nicht. Für den Gesamtüberblick ist es jedoch wichtig zu wissen, dass grundsätzlich in Lengerich zwei weitere Halleneinheiten zur Verfügung stehen.

Nachfolgend stellen wir das Verhältnis der Gesamtfläche zu den im Vergleichsjahr 2016 gebildeten 93 Klassen und 16 Kursen (entspricht 109 Klassen) dar. Hierbei berechnet sich die Anzahl der Kurse anhand der Schülerzahlen in der Sekundarstufe II dividiert durch die durchschnittliche Kursgröße von 19,5 Schülern.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83	45	231	109	83	101	124	53

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Lengerich stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber. Da die bestehenden Hallen sowohl von den Grundschulen als auch von den weiterführenden Schulen genutzt werden, stellen wir nur den Gesamtbedarf dem Bestand gegenüber.

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,5		
Weiterführende Schulen	6,2		
Gesamt	9,7	10,5	0,8

Die Gymnastikhalle der Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule nutzen die Schulen am geringsten. Dies liegt in einem nicht ausreichenden Prallschutz und der relativ kleinen Größe dieser Sporthalle begründet.

→ **Feststellung**

Aus der Gegenüberstellung von Hallenbedarf und -bestand ergibt sich, dass die Gymnastikhalle der Friedrich-von-Bodelschwingh-Realschule für den Schulsport nicht unbedingt erforderlich ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte in Erwägung ziehen, die Gymnastikhalle aufzugeben. Wenn die Stadt die Halle allein für den Vereinssport aufrechterhält, ist dies als freiwillige Leistung einzuordnen. Dabei muss sich die Kommune an ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends für sportliche Aktivitäten auch den Vereinen zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereinssport zur Verfügung stellen. Diese zusätzlichen Halleneinheiten sind in den folgenden Kennzahlen ebenfalls enthalten. Dies betrifft für die Stadt Lengerich die Gymnastikhalle Hohne/Niedermark. Nachrichtlich weisen wir darauf hin, dass auch hier die Sporthallen Gymnastikhalle Schule in der Widum und Gymnastikhalle LWL – Klinik nicht enthalten sind.

Kennzahlen Sporthallen 2016

	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m ²	410	126	861	416	337	403	489	53
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	836	444	1.515	794	681	765	889	53
Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m ² gesamt	210	55	462	209	174	204	237	51
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Sporthallen gesamt	429	247	609	397	358	395	428	51
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,49	0,19	0,89	0,54	0,44	0,52	0,65	54
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	51,3	30,6	69,6	51,4	46,2	51,4	55,5	50

→ **Feststellung**

In Lengerich stellt sich das Angebot an Sporthallen in Relation zur Einwohnerzahl unauffällig dar.

Vereinsnutzung Sporthallen

In Lengerich nutzen die Schulen die Sporthallen (außer die Gymnastikhalle Hohne/Niedermark) montags bis freitags in etwa bis 16 Uhr. Den Vereinen bleibt danach der Zeitraum bis in die Abendstunden. Freie Zeiten während der Schulzeit vergibt die Stadt nicht an Vereine. Diese Vorgehensweise finden wir auch in vielen Vergleichskommunen vor. Zurückzuführen ist dies meist auf die sich regelmäßig verändernden Stundenpläne der Schulen und die dadurch notwendige Flexibilität.

An den Wochenenden nutzen die Vereine die Sporthallen meist für Wettkämpfe. Die hierfür erforderlichen Trainingszeiten finden montags bis freitags statt. Um die reine Auslastung der Trainingszeiten darstellen zu können, beschränkt sich die gpaNRW hier auf die Auslastung der Sporthallen von montags bis freitags.

Sporthallen (gesamt)

Auch in den nachfolgenden Kennzahlen ist die Gymnastikhalle Hohne/Niedermark aufgrund der in ihr stattfindenden Vereinsnutzung enthalten. Einen ersten Überblick über die Auslastung der Sporthallen gibt die Kennzahl „Mannschaften je Halleneinheit“.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,5	2,5	17,8	11,3	9,4	10,8	14,0	44

Der gpaNRW liegen auch die Belegungspläne für die Sporthallen vor. Hieraus ergibt sich, dass die Hallen größtenteils belegt sind. Auch freie Zeiten sind hieraus erkennbar. Daneben fällt auf, dass insbesondere die Dreifachsporthalle meist ohne Trennwände, also in voller Größe genutzt wird. Doppelbelegungen finden sich nur montags und mittwochs. Freitags gibt es eine einzige Dreifachbelegung. Die Stadt begründet dies damit, dass dort insbesondere Handball gespielt wird. Hierzu sind die Handballmannschaften auf das gesamte Feld angewiesen. Sowohl die Tore als auch die Bodenmarkierungen lassen eine Teilung der Halle für das Handballspiel nicht zu.

Keine volle Auslastung ist den belegten Nutzungszeiten für die Gymnastikhalle Friedrich-von-Bodenschwingh-Realschule und der Gymnastikhalle Hohne/Niedermark zu entnehmen. Bei der Gymnastikhalle Hohne/Niedermark ist dies von erheblicherer Bedeutung, da hier auch kein Schulsport stattfindet. Nach den angegebenen Nutzungszeiten ist diese Halle insgesamt nur an 22 Stunden in der Woche belegt. Dies entspricht einer täglichen Nutzung von nur rund vier Stunden. Ein Blick in den Belegungsplan bestätigt diese Einschätzung. Schwerpunkt in der Nutzung liegt dienstags und mittwochs. Extrem wenig genutzt wird diese Halle montags (drei Stunden) und freitags (zwei Stunden). Durch eine Schließung der Gymnastikhalle Hohne/Niedermark würde die Stadt insbesondere Heiz- und Reinigungskosten sparen.

Die Stadt begründet die geringe Auslastung damit, dass insbesondere der FC Grün-Weiß Lengerich e.V. hauptsächlich die Umkleiden der Gymnastikhalle Hohne/Niedermark nutzt, um auf der davorliegenden Sportfläche zu trainieren. Aufgrund der hohen Distanz zur nächsten Sport-

halle sei eine Aufgabe der Halle insbesondere aus diesem Grunde nicht möglich. Darüber hinaus wird die Halle in geringem Umfang auch von zwei Kindergärten genutzt.

Rein rechnerisch ließen sich die Mannschaften, die in der Sporthalle trainieren, aufgrund der Belegungspläne auf andere Sporthallen verteilen. Die Zwei- und Dreifachsporthallen nutzen die Vereine überwiegend ohne Trennwände. Auch in der Turnhalle Grundschule Hohne finden sich freie Zeiten.

→ **Feststellung**

Von der Halle Hohne/Niedermark nutzen die Vereine hauptsächlich die Umkleiden für Trainingseinheiten auf der angrenzenden Sportfläche. Die Halle selbst wird kaum genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte die Gymnastikhalle Hohne/Niedermark aufgeben, sofern sich für die Nutzung der angrenzenden Sportfläche durch die Vereine kostengünstigere Umkleidemöglichkeiten realisieren lassen.

Für die Vereinsnutzung der Sporthallen erhebt die Stadt Lengerich grundsätzlich ein Nutzungsentgelt. Kinder- und Jugendgruppen sind jedoch von der Zahlung eines Nutzungsentgeltes befreit. Für die Erhebung von Nutzungsentgelten hat die Stadt eine eigene Richtlinie¹ erlassen. Nach eigener Aussage konnte sie hierdurch auch eine gute Steuerungswirkung erzielen. Die Nutzungsentgelte legte die Stadt jedoch nicht auf Grundlage einer Kalkulation auf Vollkostenbasis fest. Vielmehr sind sie das Ergebnis eines Ratsbeschlusses. Seit 2003 passte die Stadt die Nutzungsentgelte nicht mehr an. Je Halleneinheit erhebt sie für Sporthallen 3,00 Euro und für Gymnastikhallen 1,50 Euro je Stunde. Für die Erhebung der Nutzungsentgelte fällt in der Verwaltung jährlich nur geringer Zeitaufwand an. Dem gegenüber liegen die Erträge bei jährlich rund 20.000 Euro (inkl. Nutzungsentgelte für die Sportplätze). Nur bei wenigen kleinen kreisangehörigen Kommunen konnte die gpaNRW bisher Erträge in dieser Größenordnung vorfinden.

→ **Feststellung**

Durch Nutzungsentgelte generiert die Stadt Lengerich Einnahmen für die Nutzung der Sporthallen. Gleichzeitig erreicht sie, dass Mannschaften nicht genutzte Halleneinheiten auch wieder freigeben.

In der Richtlinie regelt die Stadt Lengerich neben den Nutzungsentgelten auch die Bewilligung von Sportfördermitteln. Die Vereine erhalten jährlich pro Mitglied unter 18 Jahren einen Zuschuss von acht Euro. Bei Verschlechterung der Haushaltslage kann die Stadt diesen Zuschuss um maximal 50 Prozent (auf vier Euro) kürzen. Daneben gewährt sie diverse Zuschüsse für anstehende Vereinsjubiläen und regelt in der Richtlinie auch die Ehrung erfolgreicher Sportler.

¹ Richtlinie für die Förderung des Sports in der Stadt Lengerich/W. vom 05.10.1993 in der Fassung der 5. Änderung vom 15.12.2015

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze², die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Bedarfsberechnung sowie die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Die Stadt Lengerich wendete 2016 für ihre Sportplätze 12,06 Euro je Einwohner auf. Hiermit positioniert sie sich im oberen Viertel der Vergleichskommunen (Median: 6,09 Euro je Einwohner).

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in Lengerich sowie deren Wirkung zueinander.

Strukturen

Die Stadt Lengerich verfügt über eine große Gemeindefläche mit einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte. Im Fußball- und Leichtathletikbereich sind derzeit vier Vereine aktiv. Die Sportplätze werden insbesondere von den folgenden Vereinen belegt:

- Turnverein Lengerich 1879 e.V.,
- SC Preußen Lengerich 06 e.V.,
- Turnverein Hohne 1911 e.V. und
- FC Grün-Weiß Lengerich e.V.

Neben den Sportplätzen „Stadion Münsterstraße“, „Sportplatz Hohne“ und „Sportwiese Hohne / Niedermark“ finden wir in Lengerich noch die vereinseigene Sportfläche Aldrufer Damm vor. Hierbei handelt es sich um zwei Spielfelder, die von einem Sportverein auf einem freien Feld errichtet wurden. Diese Sportfläche befindet sich nicht im Eigentum der Kommune. Die Stadt Lengerich führt jedoch auch auf diesen Spielfeldern die Rasenpflege durch. In den nachfolgenden Kennzahlen sind diese zwei Spielfelder nicht enthalten.

Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt rund 36.000 m². Hiervon entfallen 28.000 m² auf vier Sportrasenfelder und 8.000 m² auf einen Tennisplatz.

² Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

Strukturkennzahlen und Kennzahlen zur Sportnutzfläche Sportplätze 2016

Kennzahl	Lenge- rich	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Medi- an)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,84	1,79	13,14	7,23	4,73	7,51	8,43	53
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,59	0,69	7,49	3,53	2,22	3,30	4,62	53
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	65,7	32,7	92,3	56,9	47,3	58,3	64,5	52
Anteil Fläche Spielfelder an Sportnutzfläche der Sportplätze in Prozent	62,9	34,5	100	85,8	79,6	89,0	100	50

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlagen zeigt, dass nur ein geringerer Anteil der Flächen auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Auch die sportlich nicht nutzbaren Flächen benötigen Pflege und Unterhaltung. Kleinere Nebenflächen wirken sich daher positiv auf die Unterhaltungsaufwendungen aus. Daneben zeigt der verhältnismäßig geringe Anteil der Fläche der Spielfelder an der Sportnutzfläche, dass die Stadt auch für die Leichtathletik einige Flächen zur Verfügung stellt.

→ Feststellung

In Bezug auf die Einwohner sind die Flächen der Spielfelder in Lengerich gering. Hierin sind jedoch die zwei vereinseigenen Spielfelder am Aldruper Damm nicht enthalten.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen zumindest die belegten Nutzungszeiten ihrer Sportanlagen kennen. Anhand dieser Nutzungszeiten werden Freiräume erkennbar, welche die Stadt dann an andere Mannschaften oder Gruppen vergeben kann. Diese Angaben liegen der Stadt Lengerich schon aufgrund des erhobenen Nutzungsentgeltes (siehe nachfolgend „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung“) vor. Aufgrund der hiermit verbundenen Steuerungswirkung ist es in Lengerich nicht zwingend erforderlich, dass die Vereine der Stadt regelmäßig auch die tatsächlich belegten Nutzungszeiten mitteilen.

Nutzungszeiten der Spielfelder 2016

Kennzahl	Lenge- rich	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	79	33	151	67	50	62	80	33

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der belegten Nutzungszeiten mit Mehrfachbelegungen an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	97	28	197	96	70	96	112	17

Die nicht belegten Zeiten entfallen hauptsächlich auf den Tennenplatz. Die Vereine nutzen diesen nicht regelmäßig für ihre Trainingseinheiten. Insofern sind die Sportrasenfelder voll ausgelastet. Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass nur der Tennenplatz und der sog. Rasennebenplatz über eine Flutlichtanlage verfügen.

Der Sportplatz Hohne verfügt nur über ein Sportrasenfeld. Hier liegt die belegte Nutzungszeit deutlich über der verfügbaren Nutzungszeit. Auf diesem Sportrasenfeld liegt fast durchgängig eine Doppelbelegung vor.

Die Sportwiese Hohne / Niedermark ist zunächst rechnerisch nur zu rund 80 Prozent ausgelastet. Die Nutzung dieser Sportwiese ist durch eine Auflage der Bauaufsicht reduziert. Der Sportplatz darf nur zwei Stunden am Tag genutzt werden. Das Spielfeld ist etwas kleiner. Doppelbelegungen finden hier nicht statt. Insofern ist auch die Sportwiese voll belegt.

Die Stadt wird den Tennenplatz nun in einen Kunstrasenplatz umbauen. Hierbei erhöhen sich die durchschnittlichen wöchentlichen Nutzungsdauern um fünf auf dann 93 Stunden. Damit decken die kommunalen Plätze den Bedarf der Lengericher Sportvereine vollumfänglich ab. Die Pflege und Unterhaltung der vereinseigenen Spielfelder am Aldruper Damm könnte aus Sicht der gpaNRW dann entfallen.

→ **Empfehlung**

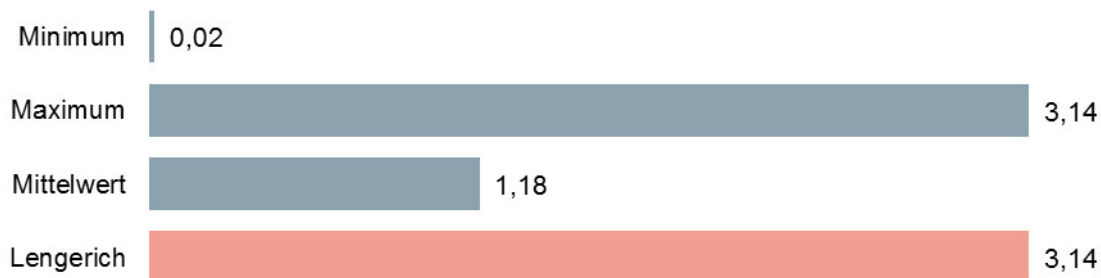
Die Stadt Lengerich sollte bei Errichtung des Kunstrasenplatzes ihre Pflege- und Unterhaltungsarbeiten an der vereinseigenen Sportfläche am Aldruper Damm einstellen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Lengerich wie folgt:

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016



Lengerich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,14	0,40	1,11	1,79	29

Auch im Vorjahr 2015 lag die Stadt Lengerich mit 2,92 Euro je m² Sportplätze bei den Aufwendungen über den Vergleichskommunen. Die Pflegeleistungen durch den Bauhof und den Platzwart bilden die größte in den Aufwendungen enthaltene Position. Danach folgen die Abschreibungen für das Stadion und den Sportplatz Hohne. Zuschüsse für die Pflege und Unterhaltung erhalten die Vereine nicht, da sie sich nicht an den Pflegeaufgaben beteiligen. Mit dem geplanten Bau eines neuen Kunstrasenplatzes auf dem bisherigen Tennenplatz werden die Aufwendungen aufgrund der jährlichen Abschreibungen weiter steigen.

In der oben genannten Kennzahl sind weder die Flächen noch die Aufwendungen des Bauhofes für die vereinseigenen Spielfelder am Aldrufer Damm enthalten. Unter Berücksichtigung dieser nicht kommunalen Flächen (rund 21.000 m²) sowie der zusätzlichen Leistung des Bauhofes (4.473 Euro) läge die Stadt mit 2,57 Euro Aufwendungen je m² Sportplätze im Vergleichsjahr 2016 im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Viele Vergleichskommunen binden die örtlichen Vereine in die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen mit ein. So übernehmen diese beispielsweise Aufgaben der Rasenpflege oder Heckenschnitte. Für die Übernahme dieser Aufgaben gewähren einige Kommunen einen Zuschuss. Dies ist in der Regel für die Stadt kostengünstiger, als die Aufgabe selbst zu erledigen.

In Lengerich stellt sich die Situation gänzlich anders dar. Hier übernehmen die Vereine keine Pflege- oder Unterhaltungsleistungen, sondern entrichten Entgelte für die Nutzung der Spielfelder. Die zuvor abgebildete Kennzahl enthält diese Nutzungsentgelte nicht. Laut der Richtlinie für die Förderung des Sports in der Stadt Lengerich zahlen die Mitglieder des Stadtsportbundes Lengerich e.V. für die Nutzung der Sportplätze 500 Euro je Erwachsenengruppe im Jahr. Gemischte Sportgruppen (also Kinder/Jugendliche und Erwachsene) zahlen den hälftigen Betrag. Nichtmitglieder zahlen für die Nutzung der Sportplätze 600 Euro und für gemischte Sportgruppen ebenfalls den hiervon hälftigen Betrag. Darüber hinaus zahlen auch Leichtathletikgruppen eine Jahrespauschale. Gruppen, die nur aus Kindern und Jugendlichen bestehen, sind von dieser Zahlungsverpflichtung ausgenommen.

Unter Berücksichtigung von rund 20.000 Euro Erträgen läge die Stadt Lengerich statt bei 3,14 Euro je m² dann bei 2,91 Euro je m² Aufwendungen für die Sportplätze. Auch damit würde Lengerich den Maximalwert abbilden.

→ **Feststellung**

Die Vereine pflegen die Sportanlagen nicht selbst. Hierdurch entstehen sehr hohe Pflegeaufwendungen. Die Stadt Lengerich finanziert die höheren Pflegeaufwendungen der Sportanlagen teilweise durch Nutzungsentgelte der Vereine. Die Nutzungsentgelte fangen die höheren Pflegeaufwendungen jedoch nicht auf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte ihre Vorgehensweise bezüglich der Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen überdenken und die Vereine einbinden. Hierzu sollte sie ihre Sportförderrichtlinie überarbeiten.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Die Stadt Lengerich wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 5,64 Euro je Einwohner auf. Dieser Wert stellt sich unter den Vergleichskommunen relativ günstig dar (Median: 7,92 Euro je Einwohner).

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Lengerich sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachdienst 66, Straßenbau. Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung sind in einer Organisationseinheit untergebracht und können sich daher grundsätzlich miteinander abstimmen.

Mit Ausnahme von zwei Spielplätzen sind die Kinderspielplätze an den Schulen in der Verwaltung dem Schulbereich zugeordnet. Die Kontrolle der öffentlichen Spielplätze übernimmt der Bauhof auch an den Schulen.

Einige Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen sind in einem Geoinformationssystem als Grünflächen hinterlegt. In die hinterlegten Daten könnte die Stadt Lengerich grundsätzlich u.a. noch folgende Positionen aufnehmen:

- Ausstattungsgegenstände auch für ältere Spielplätze,
- einen Bestandsplan der Spielplätze mit differenzierten Flächengrößen und
- Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen.

Insbesondere bei den Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen wie Rasen- oder Hecken-schnitt, neuen Sand einfüllen etc. ermöglicht eine differenzierte Betrachtung einen Vergleich mit der Privatwirtschaft.

Aus Sicht der Fachabteilung könnte die Stadt den Prozess der Datenpflege im Geoinformationssystem verbessern. In der Stadt gibt es eine Version, auf die alle städtischen Mitarbeiter zugreifen und Änderungen vornehmen können. Aus diesem Grunde arbeitet die Fachabteilung in einer Offline-Version. Hierdurch soll verhindert werden, dass nicht befugte Mitarbeiter Änderungen in den erfassten Daten durchführen können. Die IT-Abteilung lädt die Daten der Offline-Version dann unregelmäßig in die Online-Version. Um diese Doppelarbeiten und unterschiedliche Datenstände zu vermeiden wäre es sinnvoll, dass nur fachbezogene Mitarbeiter Änderungen an der Online-Version vornehmen können. Anderen Mitarbeitern dürfte lediglich ein Lese-recht einzustehen. Dies hätte auch den Vorteil, dass alle Verwaltungsmitarbeiter tagesaktuell auf die aktualisierten Daten zugreifen können, aber diese nur vom Fachpersonal zu ändern sind.

Verbesserungswürdig ist auch eine Schnittstellenproblematik: Die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze hinterlegt die Stadt nicht im Geoinformationssystem. Grundsätzlich verfügt sie aber über eine Kostenrechnung. Im Geoinformationssystem finden sich hingegen die Protokolle der Hauptuntersuchung, das Baujahr und die Flächengröße. Diese Daten lassen sich für Auswertungszwecke nicht gut mit den Aufwendungen zusammenführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte die Zugriffsrechte im Geoinformationssystem optimieren und die Aufwandsdaten mit den Flächen- und weiteren Daten in einer Software zusammenführen. Hierdurch erhöht sie ihre Steuerungsmöglichkeiten.

Die gpaNRW hat Kommunen gefunden, welche durchgeführte Arbeiten und Veränderungen bei den Spiel- und Bolzplätzen vor Ort mit mobilen und vernetzten Tablets dokumentieren. Auf diese Weise erfassen die Mitarbeiter bereits unterwegs die zu ändernden Daten selbst. Eine Erfassung in der Verwaltung würde damit entfallen. In der eingesetzten Software sind auch die anfallenden Aufwendungen hinterlegt. Auf diese Weise lassen sich die Kosten für jeden Arbeitsgang einfach ermitteln und darstellen. Eine sich hieraus ableitende Vollkostenrechnung ermöglicht einen direkten Vergleich mit der Privatwirtschaft. Vertiefende Ausführungen zur Kostenrechnung finden sich im Teilbericht Verkehrsflächen.

Die Spielplatzkontrollen führt die Stadt Lengerich wie folgt durch:

- Visuelle Kontrolle: wöchentlich,
- Operative Kontrolle: vierteljährlich,
- Hauptuntersuchung: jährlich.

Alle Kontrollen führt die Stadt Lengerich mit eigenem Personal durch. Die Mitarbeiter verfügen nach Aussage der Stadt über die notwendigen Qualifikationen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich bewegt sich bei den Spielplatzkontrollen innerhalb der nach DIN EN 1176 geforderten regelmäßigen Inspektionen.

Strukturen

Die Stadt Lengerich unterhält im Vergleichsjahr 2016 nach eigenen Angaben 21 öffentliche Spielplätze und zwei Bolzplätze. Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt rund 36.000 m². Hiervon entfallen 34.000 m² auf die Spielplätze und 2.000 m² auf die Bolzplätze. Auf den Spielanlagen befinden sich 137 Spielgeräte.

Die Bevölkerungsdichte ist in Lengerich vergleichsweise hoch. Rund drei Viertel der Vergleichskommunen weisen eine niedrigere Bevölkerungsdichte auf. Die Gesamtfläche aller Erholungs- und Grünflächen liegt dagegen im unteren Viertel der Vergleichskommunen.

Neben den kommunalen Spielplätzen findet sich in Lengerich auch ein Spielplatz in kirchlicher Trägerschaft. Diesen berücksichtigen wir in den nachfolgenden Kennzahlen nicht.

Die Stadt bewirbt derzeit Spielplatzpatenschaften. Interessierte Bürger sollen sich bereiterklären, für einen Spielplatz als Ansprechpartner zu fungieren. Informationen hierzu sowie auch Daten zu den einzelnen Spielplätzen finden Interessenten auf den Internetseiten der Stadt. Bisher hat sich jedoch noch keine Spielplatzpatenschaft ergeben. Die Stadt erhofft sich hierdurch schnellere Informationen über Vandalismus oder anderweitige Schäden. Außerdem erhält sie auf diese Weise Einschätzungen zu Bedürfnissen, Interessen und Schwierigkeiten, die sich aus der gemeinsamen Nutzung der Spielplätze unter den Einwohnern ergeben können.

→ **Feststellung**

Durch Spielplatzpatenschaften versucht die Stadt Lengerich derzeit, einige Einwohner enger an die Spielplätze zu binden. Hierdurch möchte sie einen schnelleren Informationsfluss über Vandalismus und andere Beschädigungen auf den Spielplätzen sicherstellen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,3	5,2	32,3	15,6	10,4	15,0	18,0	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,0	6,0	21,5	11,9	9,4	11,4	14,5	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,0	1,3	17,6	5,8	4,4	5,6	6,9	52
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.555	764	2.659	1.320	1.059	1.246	1.474	54

→ **Feststellung**

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Lengerich von der Anzahl und Fläche her gering.

Mit Fertigstellung des Neubaugebietes vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) wird ein weiterer großer Spielplatz hinzukommen. Lengerich verfügt dann über 6,3 Spiel- und Bolzplätzen je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren. Unter zusätzlicher Berücksichtigung des Spielplatzes in kirchlicher Trägerschaft läge die Stadt bei 6,5 Spiel- und Bolzplätzen je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren.

Die durchschnittliche Größe der Spielplätze ist mit 1.624 m² recht groß bemessen. Die Bolzplätze sind mit je 840 m² vergleichsweise klein. Dies liegt nach Aussage der Stadt daran, dass bei den großen Flächen der Spielplätze noch jeweils mindestens ein Bauplatz ausgewiesen werden könnte. Dies ist bisher nicht erfolgt.

Größere Spielplätze sind in der Regel kostengünstiger als viele kleine, da der Bauhof für die Pflege und Unterhaltung weniger An- und Abfahrtszeiten benötigt. Mäharbeiten können auf diesen Plätzen größtenteils mit einem großen Aufsitzrasenmäher erfolgen. Kleinere Spielplätze sind hingegen meist teurer, da die Stadt auch hier ein Mindestmaß an Spielgeräten für deren Attraktivität vorhalten muss und Mäharbeiten in der Regel nur mit einem Handmäher durchge-

führt werden können. In Lengerich stehen im Durchschnitt rund sieben Spielgeräte auf einem Spielplatz.

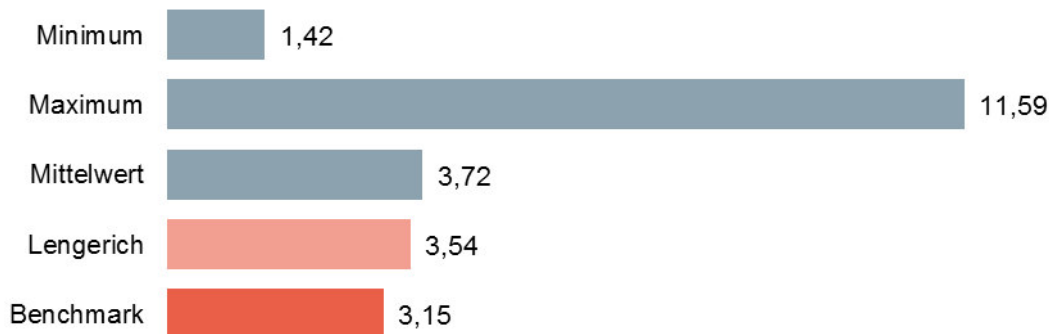
Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Lengerich einen Rückgang der Einwohner bis 2040 um rund neun Prozent. Die Anzahl der Einwohner bis 18 Jahren würde sogar um 19 Prozent zurückgehen. Dies hat auch Auswirkungen auf die zuvor abgebildeten Strukturkennzahlen. Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Stadt Lengerich sollte daher die tatsächliche Entwicklung ihrer Einwohner beobachten und dies bei der künftigen Gestaltung und Entwicklung ihrer Spielanlagen berücksichtigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Abschreibungen erfassen wir, um ein Pendant zu den bei Festwertverfahren in den Aufwendungen enthaltenen investiven Bestandteilen zu bekommen.

Die Stadt Lengerich wendet im Vergleichsjahr 2016 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 127.000 Euro bei einer Fläche von 36.000 m² auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Lengerich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,54	2,46	3,27	4,12	36

Damit überschreitet die Stadt Lengerich unseren Benchmark um 0,39 Euro.

→ Feststellung

Aus der Differenz zwischen Aufwendungen und Benchmark ergibt sich für Lengerich bei den Spiel- und Bolzplätzen ein rechnerisches Potenzial von rund 14.000 Euro.

Die auf die Spielgeräte entfallenen Abschreibungen in Höhe von rund 21.000 Euro liegen mit 0,60 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze über dem Mittelwert (0,53 Euro) der Vergleichskommunen.

Darüber hinaus kann die Stadt Lengerich ihre Aufwendungen auch in einzelne Pflegemaßnahmen unterteilen.

Kennzahlen einzelner Pflegemaßnahmen bei den Spiel- und Bolzplätzen

Kennzahl	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m ² in Euro	2,94	0,71	9,81	3,11	1,95	2,57	3,51	41
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² in Euro	1,38	0,08	2,10	0,76	0,39	0,58	0,98	24
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² in Euro	0,45	0,37	8,95	1,74	0,77	1,27	1,75	25
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	111	23	1.124	317	158	211	450	24
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m ² in Euro	0,16	0,04	0,85	0,29	0,14	0,23	0,42	19

→ **Feststellung**

Bei den Spiel- und Bolzplätzen liegen neben den Abschreibungen der Spielgeräte insbesondere die Aufwendungen für die Grünflächenpflege auf hohem Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte die Standards der Grünpflege überprüfen und nach Möglichkeit absenken, um die Aufwendungen zu verringern.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Lengerich im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	15
Reinvestitionen	16

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Stadt Lengerich hat ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz zu unterhalten. Dies erfordert ein systematisches Erhaltungsmanagement. Die Stadt Lengerich pflegt hierzu eine Straßendatenbank. Damit hebt sie sich von einigen Vergleichskommunen ab. In der Tiefe bietet die Straßendatenbank jedoch noch Optimierungspotenzial.

Eine gute Transparenz bildet auch die jährlich neu aufgelegte Kostenrechnung. Hierdurch werden die Tätigkeiten des Bauhofes mit der Privatwirtschaft vergleichbar.

Daneben steuert die Stadt Lengerich ihre Arbeit durch Kennzahlen, die sie auch im Haushalt abbildet. Auch dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, wenngleich sich diese Daten idealerweise am tatsächlichen Zustand orientieren sollten. Diese Daten liegen der Stadt durch die regelmäßig stattfindende Zustandserfassung vor. Verbesserungsmöglichkeiten bei der Erfassung ließen sich durch den Einsatz entsprechender Hardware (Tablets) generieren.

Die Altersstruktur der Verkehrsflächen bewerten wir positiv. In vielen Vergleichskommunen ist die Restnutzungsdauer geringer. Auch die Unterhaltungsaufwendungen liegen am oberen Viertel der Vergleichskommunen. Dennoch erreichen sie den vorgegebenen Richtwert nicht.

Die Investitionen waren in den letzten Jahren dagegen eher gering. Sie reichten nicht aus, um den Werterhalt sicherzustellen. Dies führt dazu, dass der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz rund ein Fünftel an Wert verloren hat. Hier sollte die Stadt gegensteuern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Lengerich mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Lengerich im Fachdienst 66, Straßenbau. Die Mitarbeiter für die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung können sich aufgrund der räumlichen und organisatorischen Nähe gut miteinander abstimmen. Der Bauhof ist ebenfalls dem Fachdienst 66 zugeordnet.

Eine Straßendatenbank liegt der Stadt Lengerich vor. Diese wird in den gängigen Office-Produkten geführt. In dieser Straßendatenbank sind folgende Informationen noch nicht hinterlegt:

- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten und
- Verkehrsdaten (teilweise).

Grundsätzlich ist eine Straßendatenbank in den gängigen Office-Produkten für eine kleine kreisangehörige Kommune ausreichend. Die Stadt Lengerich hat hierin neben den Fahrbahnen auch Rad- und Gehwege sowie Schotter-, Sand- und unbefestigte Waldwanderwege implementiert. Diese Daten lassen sich jedoch nicht mit einem Geoinformationssystem koppeln. Für eine adäquate Steuerung bieten die gängigen Straßendatenbank-Programme ergänzende Tools. Hierdurch kann die Stadt Arbeitsvorgänge in der Verwaltung optimieren. So lassen sich mit diesen Programmen beispielsweise Prioritäten anzeigen. Darüber hinaus lassen sich auch grafische Darstellungen von notwendigen Straßenunterhaltungen erstellen sowie Reinvestitionen mit Hilfe einer Ampelfunktion abbilden. Das Baumkataster, die Straßenbeleuchtung sowie auch den Kanalbereich hat die Stadt bereits in einer derartigen Software implementiert. Aus dieser gehen beispielsweise auch das Alter jeder Leuchte und das Installationsdatum (und damit die Energieeffizienz) hervor. Aus Sicht der Fachverantwortlichen ließe sich diese Software erweitern, sodass dort auch eine Straßendatenbank dargestellt werden könnte. Als nächstes könnte die Stadt dort die Verkehrsflächen nach Zustandsklassen hinterlegen. Perspektivisch wären auch die zuvor genannten Querschnitts-, Aufbau-, Erhaltungs- und Verkehrsdaten sinnvoll. Natürlich erfordert eine derartige Datenbank auch die entsprechende regelmäßige Aktualisierung und Pflege. Aus Sicht des Fachverantwortlichen müssten zudem die Berechtigungen für die Software angepasst werden, damit die Daten nicht von jedem Mitarbeiter geändert werden könnten.

→ **Feststellung**

Im Gegensatz zu einigen anderen Kommunen verfügt die Stadt Lengerich bereits über eine Straßendatenbank in den gängigen Office-Produkten. Hierdurch erhält sie bereits tiefgehende Steuerungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte ihre Daten um Querschnitts-, Aufbau-, Erhaltungs- und Verkehrsdaten erweitern und diese idealerweise in eine speziell für dieses Aufgabenfeld abgestimmte Straßendatenbank implementieren.

Ergänzend bietet es sich auch an, Erhaltungsmaßnahmen sowohl mit den Auswirkungen auf den Straßenzustand als auch mit den entsprechenden Kosten zu versehen. Darüber hinaus könnte die Stadt anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen entsprechende Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfes erstellen. Diese Möglichkeiten bieten sich jedoch erst, wenn die Stadt Lengerich die zuvor genannten Daten entsprechend einpflegt.

Im Haushaltsplan der Stadt Lengerich finden wir strategische Ziele. Diese sind wie folgt formuliert:

- Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht auf allen Gemeindestraßen, Wegen, Brücken und Plätzen,
- Verkehrssichere energieeffiziente Straßenbeleuchtung und
- Fertigstellung von Baumaßnahmen.

Zu diesen Zielen sind steuerungsrelevante Mengenangaben aufgeführt. Beispielsweise bildet Lengerich jeweils den prozentualen Ist-Zustand der Verkehrsflächen in Zustandsklassen zum Vergleichsjahr 2015 sowie deren Entwicklungsplanung 2016 und 2017 ab.

→ **Feststellung**

Die Stadt Lengerich steuert ihre Verkehrsflächenplanung durch Ziele und Mengenangaben im Haushalt. Hierzu bildet sie dort auch die prozentuale Verteilung in Zustandsklassen ab.

Auf den notwendigen Abgleich dieser Ziele mit den Ergebnissen aus der Begehung der Zustandsklassen durch den Fachdienst 66 gehen wir nachfolgend unter „Alter und Zustand“ vertiefend ein. In den nächsten zwei Jahren plant die Stadt, die strategischen Ziele neu zu formulieren. Hierzu wird ein Verkehrsentwicklungsplan aus dem Jahr 1996 neu aufgelegt. Dazu ist ein Innenstadtentwicklungskonzept mit strategischen Zielen ausgearbeitet worden.

Kostenrechnung

Die Stadt Lengerich erstellt für den Bauhof jährlich eine Kostenrechnung. Aus dieser sind jeweils die Eigen- und Fremdleistungen für jedes Fahrzeug ersichtlich. Die vom Bauhof verwendeten Geräte deckt die Stadt über die Gemeinkosten ab. Die Stunden der Bauhofmitarbeiter erfassen diese im Viertelstundenrhythmus. Die Kostenrechnung wird über die eingesetzte Software geführt. Grundsätzlich verwendet die Stadt für alle Mitarbeiter des Bauhofes den gleichen Stundenverrechnungssatz. Dann rechnet sie die Fahrzeug und Gemeinkosten hinzu und erhält auf diese Weise die genauen Kosten des Bauhofes je Stunde. Dieser Satz wird über die interne Leistungsverrechnung abgerechnet. Sofern die Stadt externe Leistungen in Rechnung stellt, kommt noch ein Anteil für die Overheadkosten hinzu. Hierzu erfasst sie Einzelaufträge und erreicht beim Bauhof einen eigenbetriebsähnlichen Zustand.

Daneben bietet die Kostenrechnung auch die Möglichkeit, die im Jahr anfallenden Aufwendungen separat für jede Verkehrsfläche darzustellen.

→ **Feststellung**

Die im Bauhof verwendete Kostenrechnung macht die dortigen Tätigkeiten transparent und vergleichbar mit der Privatwirtschaft.

→ Ausgangslage

Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Stadt Lengerich. Im Vergleichsjahr 2015 unterhält Lengerich rund 2.075.000 m² Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 814.000 m² Straßen in Unterhaltungspflicht. Die übrigen 1.261.000 m² sind befestigte Wirtschaftswege. Die Fläche der unbefestigten Wirtschaftswege beträgt 47.000 m².

Die Stadt liegt an der Bundesautobahn A1. Zudem liegt die A30 in unmittelbarer Nähe. Die Bundesstraße B475 tangiert den südlichen Stadtrand. Insofern sind die in der Unterhaltungspflicht der Stadt Lengerich stehenden Straßen überwiegend vom Schwerlastverkehr befreit.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	247	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	92	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,29	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66
Anteil Straßenfläche an Verkehrsfläche in Prozent	39	28	100	64	50	66	78	65

Grundsätzlich ist für eine höhere Bevölkerungsdichte auch ein größerer Anteil an Verkehrsfläche erforderlich. Auffällig hingegen ist die ebenfalls hohe Verkehrsfläche je Einwohner. Ein Blick auf die Verkehrsfläche zeigt jedoch, dass die Stadt auch über enorm viele Wirtschaftswege verfügt. Dies lässt darauf schließen, dass ein hoher Anteil der Einwohner nicht im Stadtkern wohnt.

Bilanzkennzahlen

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	28,8	11,2	35,7	23,7	19,4	24,3	28,1	69
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	24,90	8,06	67,82	27,55	19,93	24,89	32,77	66

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder. Mit knapp 52 Mio. Euro umfasst die Verkehrsfläche fast 30 Prozent des städtischen Vermögens. Der durchschnittliche Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ist im Vergleichsjahr 2015 unauffällig. In der Zeitreihe zeigt sich aber, dass die Stadt jährlich an Vermögen verliert. Der größte Verlustposten in der Bilanz liegt in den Verkehrsflächen begründet.

Bilanzsumme Stadt Lengerich in Mio. Euro

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
187,6	183,8	183,7	185,2	184,3	177,0	175,5	179,4	175,0

Bilanzwerte Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) ab Eröffnungsbilanz bis 2016 in Mio. Euro

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
61,2	60,4	59,1	57,5	56,6	55,0	53,5	51,7	50,3

→ **Feststellung**

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Lengerich um fast 20 Prozent gesunken.

Eine tiefergehende Analyse findet sich nachfolgend unter „Reinvestitionen“.

Momentan erschließt der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) auf einem großen Grundstück in Hanglage 85 Grundstücke für Eigenheime zwischen der Bergstraße und der LWL-Klinik. Gegen Ende des Jahres wird der LWL die Verkehrsflächen an die Stadt Lengerich übertragen. Dies wird den Bilanzwert der Verkehrsflächen positiv beeinflussen.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren

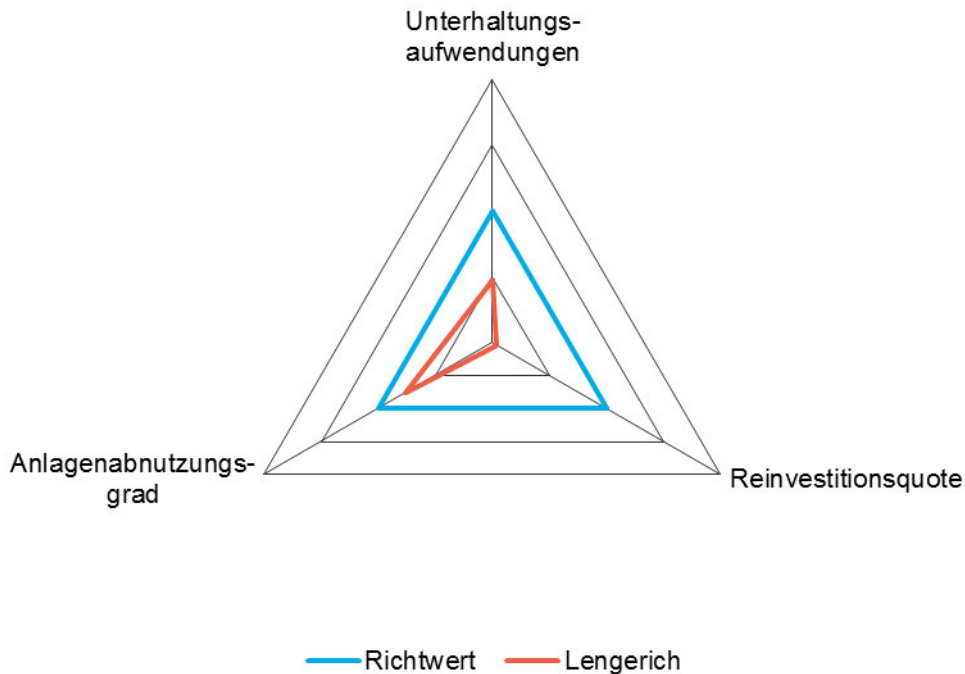
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen

stellt die gpaNRW in einem Netzdiagramm dar. Hierzu stellen wir den Kennzahlen der Stadt Lengerich eine Indexlinie gegenüber. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,50 Euro¹ je m² zugrunde. Für die getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen liegen entsprechend differenzierte Richtwerte zugrunde. Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der Abschreibungen reinvestiert werden soll.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2015

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Richtwert	Lengerich
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,72
Reinvestitionsquote in Prozent	100	4
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	37,8

Die Stadt Lengerich liegt bei den Unterhaltungsaufwendungen wie auch bei den Reinvestitionen weit unter den Richtwerten. Im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen liegt der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Lengerich jedoch auch unter dem Richtwert. Dies zeigt, dass die Verkehrsflächen noch nicht sehr alt sind. Nachfolgend werden die drei Kennzahlen tiefergehend analysiert.

Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens greift die gpaNRW über den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die Stadt Lengerich legte zur Eröffnungsbilanz für neu erstellte Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren fest. Für die neu erstellten Wirtschaftswege legte sie eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren zugrunde. Für diese beiden Werte teilt die Stadt für die Verkehrsflächen insgesamt eine durchschnittliche Nutzungsdauer von 45 Jahren mit. Für das Vergleichs-

Jahr 2015 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen in Lengerich bei 28 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,8	28,3	76,9	57,4	51,0	57,6	65,1	51

Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den jeweiligen Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen.

→ Feststellung

Die Verkehrsflächen in der Stadt Lengerich sind jünger als in vielen Vergleichskommunen.

Im Jahr 2019 plant die Stadt, zwei lange alte Innerortsstraßen in voller Länge zu erneuern. Dies wird sich positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken.

Neben dem theoretischen Zustand der Verkehrsflächen auf Grundlage des Anlagenabnutzungsgrades geben insbesondere visuelle und messtechnische Zustandserfassungen der einzelnen Verkehrsflächen einen Überblick über deren tatsächlichen Zustand. Hieraus lassen sich in Verbindung mit dem tatsächlichen Alter der Verkehrsflächen Rückschlüsse ziehen, ob diese hinreichend unterhalten wurden.

Die Stadt Lengerich führt die Inventur ihrer Verkehrsflächen (Zustandserfassungen) alle sechs Jahre durch. Nach den Zustandserfassungen von 2006 und 2013 soll die nächste Zustandserfassung 2018 erfolgen. Das Intervall koppelte sie an den Rhythmus der Brückenkontrollen. Zusätzliche zwischenzeitliche Begehungen finden aufgrund von eintretenden Veränderungen ebenfalls statt. Die durchgeführten Erhaltungsarbeiten pflegt die Stadt regelmäßig (meist jährlich) nach.

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich orientiert sich bei der Zustandserfassung ihrer Verkehrsflächen in etwa am vorgeschriebenen Intervall für die körperliche Inventur² (alle fünf Jahre).

Die Zustandserfassung erfolgt in Lengerich grundsätzlich visuell. Kommunen, die eine standardisierte objektive Zustandserfassung erhalten möchten, führen eine messtechnische Erfassung der Zustände durch. Diese nimmt der Zustandserfassung den subjektiven Eindruck. Sie hat zudem den Vorteil, dass die Stadt zerstörte Flächen punktueller bearbeiten kann. Somit erreichen diese Städte bei geringerem Aufwand einen optimalen Zustand der Verkehrsflächen. Die Einordnung in die Zustandsklassen würde dann auch nicht von Knotenpunkt zu Knotenpunkt, sondern metergenau erfolgen.

Bei den Zustandserfassungen berücksichtigt die Stadt Lengerich nicht die gesamte Verkehrsfläche. Sie beschränkt sich auf Straßen und Wirtschaftswege. Hierbei auch nur auf die reine Fahrbahnfläche. Dies reicht aus Sicht der gpaNRW auch aus.

² § 28 Abs. 1 GemHVO NRW

Verteilung der Straßenflächen in Zustandsklassen in Prozent 2015

	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	5,5	1,3	51,6	11,5	5,3	7,8	11,5	20
Zustandsklasse 2	25,7	3,2	56,5	23,9	16,6	23,4	30,4	20
Zustandsklasse 3	54,9	9,1	54,9	31,7	22,4	33,6	40,0	20
Zustandsklasse 4	10,6	2,2	47,7	23,2	15,3	22,5	31,4	20
Zustandsklasse 5	3,3	0,0	40,1	9,7	2,2	5,5	12,1	20
Durchschnittliche Zustandsklasse	2,8	1,9	3,9	3,0	2,7	2,9	3,3	20

Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand, Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand, Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

In Lengerich befinden sich im Vergleichsjahr 2015 mehr als die Hälfte aller Straßen in der Zustandsklasse 3. Fast ein Drittel aller Straßen liegen sogar darüber. Insofern stimmen die Straßenzustände in etwa mit dem abgebildeten Anlagenabnutzungsgrad überein. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich die Stadt Lengerich hier unauffällig.

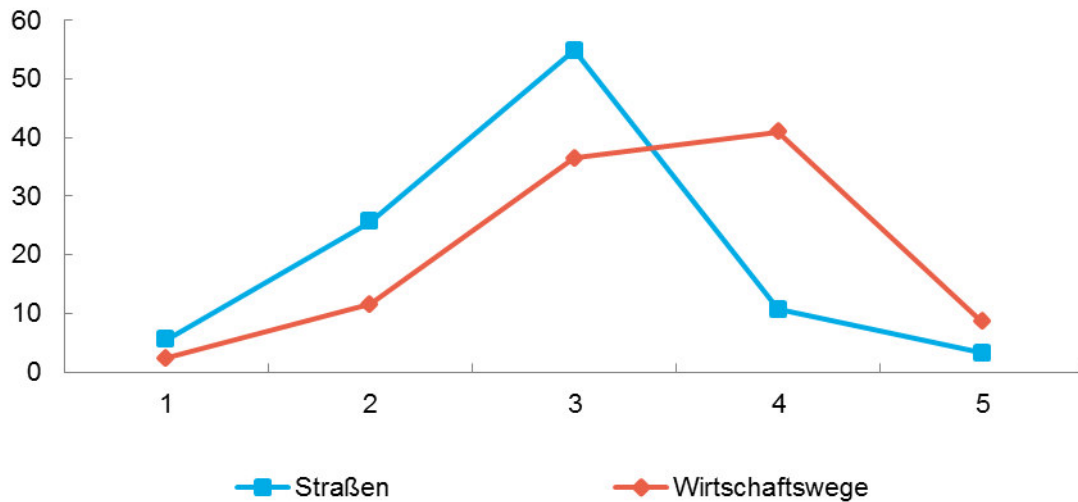
Verteilung der Wirtschaftswegflächen in Zustandsklassen in Prozent 2015

	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	2,3	0	22,8	6,5	0,6	2,3	9,6	17
Zustandsklasse 2	11,5	0	57,4	11,5	5,0	8,8	12,3	17
Zustandsklasse 3	36,5	0	80,5	29,5	17,5	29,2	42,7	17
Zustandsklasse 4	41,0	0	61,1	30,5	11,8	36,8	43,7	17
Zustandsklasse 5	8,6	0	100	22,2	4,8	12,8	20,4	17
Durchschnittliche Zustandsklasse	3,4	2,0	5,0	3,5	3,2	3,5	3,7	17

Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand, Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand, Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Bei den Wirtschaftswegen liegt hingegen der Großteil der Flächen in der Zustandsklasse 4. Drei Viertel der Fläche der Wirtschaftswege befindet sich in den Zustandsklassen 3 und 4. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich Lengerich jedoch auch hier unauffällig. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht noch einmal den Unterschied von Straßen und Wirtschaftswegen in die jeweiligen Zustandsklassen.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2015



→ Feststellung

In Lengerich befinden sich viele Straßen noch in gutem bis mittelmäßigem Zustand. Die Wirtschaftswege zeigen im Durchschnitt einen etwas schlechteren Zustand.

Im Haushaltsplan hat die Stadt Lengerich steuerungsrelevante Kennzahlen verankert. Dort schreibt sie regelmäßig den Ist- und den geplanten Soll-Zustand der verschiedenen Zustandsklassen fort. Insbesondere lässt sich hieraus entnehmen, dass der prozentuale Anteil der Fahrbahnen ohne Schäden und mit geringen Schäden jeweils um ein Prozent steigen soll. Allerdings stützen sich diese Zahlen auf fortgeschriebene statistische Werte ab Eröffnungsbilanz. Die zwischenzeitlich durch den Fachdienst 66 durchgeführten Begehungen der Verkehrsflächen und die damit verbundene Umgruppierung einzelner Abschnitte in schlechtere Zustandsklassen finden sich in den Zahlen des Haushalts nicht wieder.

→ Feststellung

Durch eine Verankerung der Planung über den Zustand der Fahrbahnflächen im Haushalt steuert die Stadt Lengerich die nötigen Maßnahmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Lengerich sollte die Kennzahlen im Produkt 12.541.01 (Gemeindestraßen) an den tatsächlichen Zuständen aufgrund der regelmäßig durchgeführten Straßenbegehungen anpassen.

Begehungen zur Erhaltung der Verkehrssicherungspflicht führt die Stadt regelmäßig gemäß ihrer Dienstanweisung durch. Hierfür sind die Straßen in Kategorien eingeteilt. Die Fußgängerzone kontrollieren die Mitarbeiter wöchentlich. Die weiteren Verkehrsflächen werden im zwei- bzw. dreiwöchentlichen Turnus begangen. Die Wirtschaftswege im Außenbereich haben mit drei Monaten das größte Begehungsintervall.

Sofern sich aus der Begehung Reparaturaufträge ergeben, übergibt der Begeher diese schriftlich dem Reparaturtrupp, der sie dann abarbeitet. Bauliche Unterhaltungsarbeiten oder Instandsetzungen leitet er der Verwaltung zu. Diese beauftragt dann externe Unternehmen. Eini-

ge Vergleichskommunen machten bereits positive Erfahrungen bei diesen Begehungen durch den Einsatz eines Tablets. Hierbei kann der Begeher den festgestellten Schaden unmittelbar elektronisch aufnehmen und mit Fotos dokumentieren. Die vor Ort eingearbeiteten Informationen liegen der Verwaltung dann unmittelbar vor und können an den entsprechenden Stellen abgearbeitet werden. Auf diese Weise haben diese Kommunen die Prozesse besser dokumentieren und gerichtsfester machen können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Lengerich sollte prüfen, ob sich durch den dauerhaften Einsatz von Tablets zur Erfassung des Zustands der Verkehrsflächen Synergieeffekte erzielen lassen. Natürlich muss vor der Anschaffung dieser Geräte eine Wirtschaftlichkeitsprüfung vorgeschaltet werden.

Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Der Bauhof nimmt die betriebliche und teilweise auch bauliche Unterhaltung (pflastern) der Verkehrsflächen wahr. Hierzu gehören auch die Pflege der Bankette, die Erhaltung des Lichtraumprofils sowie die Unterhaltung der Gräben. Die Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten vergibt die Stadt meist an Unternehmen. Der Anteil der Fremdvergaben liegt – gemessen an den Unterhaltungsaufwendungen – bei rund 21 Prozent.

Aufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,57	1,00	4,88	1,98	1,40	1,87	2,28	56
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,72	0,10	1,97	0,63	0,41	0,55	0,73	56
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	79	9	100	58	37	63	78	50
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,87	0,54	3,99	1,35	0,98	1,16	1,59	63

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich zusammen aus Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Lengerich, den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen und den Abschreibungen. Gegengerechnet werden Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen und Erträge aus Zuschreibungen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen. Die marginale Differenz zwischen der Kennzahl „Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro“ und der Summe aus den Kennzahlen „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro“ und „Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro“ ergibt sich nur aufgrund von Rundungen.

Zwischen 0,72 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,50 Euro (hochgerechnet auf das Jahr 2015) ergibt sich noch eine deutliche Differenz. Grundsätzlich muss die Stadt Lengerich diesen Richtwert jedoch nicht erreichen. Es handelt sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Den kleinen kreisangehörigen Kommunen obliegt jedoch nicht die Baulast für Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen. Anliegerstraßen und Wirtschaftswege können meist günstiger unterhalten werden. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt in dieser Region deutlich höher. Die anliegenden Bundesautobahnen und Bundes-, Land- und Kreisstraßen entlasten Lengerich auch größtenteils vom Schwerlastverkehr. Es ist daher gut möglich, dass die Stadt Lengerich mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommt.

Von den absoluten Zahlen her haben derzeit nur zwei von 58 Kommunen höhere Unterhaltungsaufwendungen als die Stadt Lengerich (1.209.500 Euro). Lengerich gehört in diesem Segment jedoch auch zu den größten Kommunen. Hiervon gibt die Stadt alle zwei Jahre rund 200.000 Euro für die Unterhaltung der Wirtschaftswege aus. Diese erhalten dann eine ca. fünf Zentimeter hohe neue Deckschicht.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Lengerich unverzichtbar. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Die Stadt Lengerich kann diesen Teilbereich der Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen trennen. Insofern stellen wir nachfolgend neben den Investitionen auch den Teilbereich der Reinvestitionen dar. Hieraus wird deutlich, ob die Stadt Lengerich überwiegend in bestehende Verkehrsflächen reinvestiert, oder ob die Ausgaben hauptsächlich durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten entstanden sind.

Natürlich sollte die Stadt grundsätzlich zunächst überprüfen, ob eine Reinvestition notwendig ist. Nicht benötigte Flächen sollte Lengerich schon vor einer derartigen Maßnahme aufgeben.

Die Investitionsquote und die Reinvestitionsquote beschreiben jeweils das Verhältnis zur Abschreibung. Die Abschreibungen verringern jährlich den Bilanzwert der Verkehrsflächen. Um diesen im Wert zu erhalten, muss die Stadt in Höhe der Abschreibungen wieder in das Vermögen (re-) investieren. Wie bereits zuvor dargestellt, ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Lengerich seit der Eröffnungsbilanz um fast 20 Prozent gesunken. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen verteilt sollte die Stadt die Abschreibungen zu 100 Prozent reinvestieren. Nur (re-) investive Maßnahmen beeinflussen die Bilanz. Die konsumtiven Maßnahmen (Unterhaltungsmaßnahmen) hingegen beeinflussen den Bilanzwert nicht. Sie sind jedoch notwendig, um die festgelegten Gesamtnutzungsdauern der Verkehrsflächen zu erreichen.

Investitions- und Reinvestitionsquote

Kennzahlen	Lengerich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	6,2	0,0	244,1	41,4	11,5	30,3	59,1	61
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	3,7	0,0	119,1	27,2	3,7	15,3	47,2	57

Rund die Hälfte der Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen bestand im Vergleichsjahr 2015 aus Reinvestitionen. Mit 3,7 Prozent liegt die Stadt Lengerich deutlich unter dem Richtwert von 100 Prozent. Im Folgejahr liegen die Investitionsquote mit 11,9 Prozent und die Reinvestitionsquote mit 9,4 Prozent höher, jedoch weiterhin viel zu niedrig. Die Entwicklung der Bilanzwerte der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) seit der Eröffnungsbilanz lässt darauf schließen, dass Lengerich auch in den Vorjahren nicht wesentlich mehr in die Verkehrsflächen investiert hat.

Berücksichtigt werden muss in Lengerich bei den Investitionsmaßnahmen allerdings, dass neue Straßen häufig durch die Lengericher Grundstücks- und Entwicklungsgesellschaft (LGE) gebaut werden. So hat die LGE im Jahr 2014 200.000 Euro und im Jahr 2015 280.000 Euro im Gewerbetpark Antrup investiert. Diese Investitionen sind im kommunalen Haushalt nicht abgebildet und somit auch nicht in die obigen Quoten eingeflossen. Die LGE überträgt der Stadt die Verkehrsflächen nach deren Fertigstellung. Auch diese Maßnahmen haben aber den Rückgang der Bilanzwerte nicht stoppen können.

Auch im Jahr 2018 sind die geplanten Investitionen eher gering. Hier liegt der Schwerpunkt eher auf der Planung für das Jahr 2019. Dann wird die Stadt zwei größere alte Innerortsstraßen in voller Länge erneuern. Im Jahr 2018 selbst erneuert der Kreis Steinfurt eine Kreisstraße. Die Stadt Lengerich ist hieran nur bei der Erneuerung der Gehwege involviert. Daneben findet derzeit eine Erweiterung des Gewerbegebietes statt. Hierzu werden Erschließungsstraßen und ein Regenrückhaltebecken gebaut. Insgesamt handelt es sich um eine zu bearbeitende Fläche von rund 6.000 m².

In Lengerich können aufgrund des geringen Abnutzungsgrades der Verkehrsflächen derzeit noch relativ wenige Investitionen notwendig sein. Setzt sich dies aber über viele Jahre fort, birgt es nicht nur für den Zustand der Straßen und Wege Risiken. Ein möglicher Investitionsstau könnte später nicht nur hohe Ausgaben für größere Erneuerungsmaßnahmen erfordern, sondern auch erhebliche Personalressourcen, um die Maßnahmen zu planen und durchzuführen.

→ Feststellung

Die Stadt Lengerich hat in den vergangenen Jahren nur wenig in die bestehenden Verkehrsflächen investiert. Dadurch hat sich ein kontinuierlicher Wertverlust eingestellt. Hält dies langfristig an, kann es zu einer Überalterung des Straßenvermögens führen.

→ Empfehlung

Die Stadt Lengerich sollte dem Werteverzehr ihrer Verkehrsflächen stärker als bisher mit gezielten Reinvestitionen entgegenwirken. Dabei sollte sie die Anlieger über KAG-Beiträge an der Finanzierung beteiligen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de